Die Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen

nach Reichs- und preußischem Landesrecht.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

bei der Juristischen Fakultät der Universität Leipzig

eingereicht von

Alfred Zickler

Referendar im Bezirk des Kammergerichts.

ACAD. LEGD. RAT. BUR.

Borna-Leipzig

Buchdruckerei Robert Noske

1910.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. Einleitung.

Das Prinzip der Freizügigkeit und die Aufenthaltsbeschränkungen als Ausnahmen von demselben.

Begriff und kurze historische Entwicklung.

1. Begriff der Freizügigkeit im allgemeinen 1
2. Historische Entwicklung des Prinzips der Freizügigkeit 1
3. Begriff und Notwendigkeit der Aufenthaltsbeschränkungen . . . 3
4. Übersicht über die historische Entwicklung der Freizügigkeit und der Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen in Preußen. Entstehung und Inhalt des Gesetzes v. 31. 12. 1842 4
5. Das Reichsgesetz über die Freizügigkeit 7

Abhandlung.

B. Die Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach Reichsrecht.

I. Die Stellung unter Polizeiaufsicht.

a) Begriff. Verhältnis des Strafgesetzbuchs zum § 3 Abs. 1 des Freizügigkeitsgesetzes 10
b) Voraussetzungen der Stellung unter Polizeiaufsicht:
1. Gesetze, welche die Stellung unter Polizeiaufsicht zulassen . . 12
2. Richterliches Strafurteil auf Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht 16
3. Beschluß der höheren Landespolizeibehörde 18
c) Wirkungen.
1. Aufenthaltsbeschränkungen (Ortsuntersagung) 21
2. Ausweisung von Ausländern aus dem Reichsgebiet 24
d) Dauer 25
e) Rechtsmittel gegen die Verfügungen der Landespolizeibehörde . 27

Seite

II. Aufnahmeverweigerung nach § 3 Abs. 2 des Freizügigkeitsgesetzes.

a) Im allgemeinen 29
b) Der zur Aufnahmeverweigerung berechtigte Staat 29
c) Die Personen, die derselben unterliegen:
1. Personen, die Aufenthaltsbeschränkungen in einem Bundesstaate unterliegen 33
2. Personen, die wegen wiederholten Bettelns oder wegen wiederholter Landstreicherei bestraft sind 35
d) Strafbestimmungen 36

C. Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach preußischem Landesrecht.

a) Vorbehalt des § 3 des Freizügigkeitsgesetzes zugunsten des Landesrechts.
1. Fortdauernde Gültigkeit neben dem Strafgesetzbuch 37
2. Bedeutung des Vorbehalts. Keine Möglichkeit neuer Aufenthaltsbeschränkungen 38
b) § 2 des preuß. Gesetzes v. 31. 12. 1842.
1. Der § 2 Nr. 1 außer Kraft 40
2. Fortdauernde Geltung des § 2 Nr. 2, unberührt durch die preuß. Verfassungsurkunde und die Strafgesetzgebung. Dies ergibt sich aus
aa) der Entstehungsgeschichte des Gesetzes von 1842 . . . 40
bb) Verschiedenheit desselben von der Strafgesetzgebung . . . 45
3. Geltungsgebiet des Gesetzes 46
c) Die Aufenthaltsbeschränkungen nach § 2 Nr. 2.
1. Voraussetzungen 46
2. Inhalt der Beschränkung 48
3. Rechtsmittel 53

D. Der Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch und das geltende Recht der Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen.

1. Zweckmäßigkeit der Aufenthaltsbeschränkungen 54
2. Die Stellung unter Polizeiaufsicht und die Aufenthaltsbeschränkung des Vorentwurfs 55
3. Kritik der Aufenthaltsbeschränkungen des preußischen Rechts 57
4. Verhältnis des Vorentwurfs zum Landesrecht 62

Literaturverzeichnis.

Berner, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 18. Aufl. 1898.

Berner, Polizeiaufsicht. Im Gerichtssaal Bd. 33 S. 321 ff.

Binding, Grundriß des deutschen Strafrechts. Allgem. Teil. 7. Aufl. 1907.

Binding, Handbuch des Strafrechts. Bd. 1. 1885.

Bornhak, Preußisches Staatsrecht. 1888.

v. Brauchitsch, Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze. Bd. 3. 17. Gesamtauflage. 6. Bearbeitung. 1908.

Braune, Wider die Polizeiaufsicht! In der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft Bd. 9 S. 806 ff.

Braune, Über die Polizeiaufsicht. In der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft Bd. 23 S. 746 ff.

Cahn, Das Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit 3. Aufl. 1908.

v. Conta, Die Ausweisung aus dem Deutschen Reich und aus dem Staat und der Gemeinde in Preußen. Berlin 1904.

Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 5.—7. Aufl. 1908.

Fuhr, Die Polizeiaufsicht nach dem Reichsstrafgesetzbuch. 1888.

Fuhr, Strafrechtspflege und Sozialpolitik. 1892.

Gneist, Freizügigkeit. In v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts 1890 Bd. 2 S. 163 ff.

Gneist, Die Beschränkungen der Freizügigkeit. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 1 S. 245 ff.

Goldschmidt in der Vergleichenden Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts 1908 Bd. 4 allgem. Teil.

Goltdammer, Materialien und Kommentar zum preußischen Strafgesetzbuch. 1851.

Heinze, Das Verhältnis des Reichsstrafrechts zu dem Landesstrafrecht. Leipzig 1871.

Hesse, Die Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen in Deutschland. Göttinger Diss. 1905.

v. Hippel in der Deutschen Juristenzeitung 1906 S. 1303.

Laband, Das atsrecht des Deutschen Reichs. 4. Aufl. 1901.

v. Liszt, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 16./17. Aufl. 1908.

Löwe-Hellweg, Strafprozeßordnung. 12. Aufl. 1907.

Mayer, E., § 3 des Freizügigkeitsgesetzes. In den Annalen des Deutschen Reiches Jahrg. 1890 S. 561 ff.

Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl., bearbeitet von Anschütz. 1905.

Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 1. Häfte, bearbeitet von Dochow. 3. Aufl. 1910.

Meyer-Allfeld, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 6. Aufl. 1907.

Mittermaier in der Deutschen Juristenzeitung 1907 S. 26.

Motive zum Strafgesetzbuch des Norddeutschen Bundes. 1869.

Nußbaum, Die landesgesetzlichen Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen. In der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft Bd. 25 S. 345 ff., Bd. 28 S. 338 ff.

Olshausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch. 8. Aufl. 1909.

Oppenhoff, Strafgesetzbuch. 14. Aufl., herausgegeben von Delius. 1901.

v. Rönne, Staatsrecht der preußischen Monarchie. Bd. 2 u. 4. 4. Aufl. 1882.

v. Rönne, Staatsrecht der preußischen Monarchie. Bd. 2. 5. Aufl., bearbeitet von Zorn. 1905.

Rehm, Freizügigkeit. In Conrads Handwörterbuch 1909 Bd. 4 3. Aufl. S. 464 ff.

v. Riedel, Reichsverfassungsurkunde und die wichtigsten Administrativgesetze des Deutschen Reiches. Nördlingen 1871.

Rubo, Kommentar über das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. Berlin 1879.

Rüdorff, Reichsstrafgesetzbuch. 4. Aufl., herausgegeben von Stenglein. 1892.

Schlichting, Die Ausweisung von Inländern durch die Polizei. In der Zeitschrift „Die Polizei" 1906/07 S. 506.

Schlichting, Welche Aufgaben fallen den Organen der Entlassenenfürsorge bei Ausführung der neuen preußischen Ministerialerlasse betr. die Ausweisung Bestrafter zu? In der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft Bd. 28 S. 379 ff. und in der Zeitschrift „Die Polizei" Jahrg. 1907/08 S. 283.

Seydel, § 3 des Freizügigkeitsgesetzes. In den Annalen Jahrg. 1890 S. 90—98, 173—177.

Seuffert, Polizeiaufsicht. In v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts 1890 Bd. 2 S. 249 ff.

v. Stengel, Niederlassung. In Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts 1890 Bd. 2 S. 163 ff.

Statistik für das Deutsche Reich. Herausgegeben vom Kaiserlichen Statistischen Amt. Kriminalstatistik. Jahrg. 1902—1907.

Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch und Begründung. 1909.

Vogt, Kann einem Reichsangehörigen der Aufenthalt in seinem Heimatsstaate von der Landespolizeibehörde auf Grund des § 3 Abs. 2 des Reichsgesetzes über die Freizügigkeit verweigert werden? In der Juristischen Zeitschrift für Elsaß-Lothringen Bd. 24 S. 416.

Weinberger, Freizügigkeitsgesetz. Kommentar und Gesetzesmaterialien. 1905.

Zorn, Deutsches Staatsrecht. Bd. 1. 2. Aufl. 1895.

Entscheidungen des Reichsgerichs in Strafsachen.

Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts.

Entscheidungen des Kammergerichts.

Oppenhoff, Rechtsprechung des Obertribunals.

Preußisches Justizministerialblatt.

Preußisches Ministerialblatt für die innere Verwaltung.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des preußischen Abgeordnetenhauses.

Einleitung.

A. Das Prinzip der Freizügigkeit und die Aufenthaltsbeschränkungen als Ausnahmen von demselben.

Aufenthaltsbeschränkungen sind Ausnahmen von dem im modernen Staate dem einzelnen Individuum zustehenden Rechte der Freiheit der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegung. Aus der Angehörigkeit zu einem Staate ergibt sich als der ursprünglichste, natürlichste Anspruch der, im Gebiete dieses Staates leben zu dürfen. Innerhalb des Gebietes kann der einzelne nach freier Staatsbestimmung seinen Aufenthalt wählen. Dieses Aufenthaltsrecht steht allein dem Staatsangehörigen zu; der Fremde dagegen ist nur geduldet.

Diese Prinzipien sind in Deutschland wie in den andern europäischen Staaten erst in der neueren Zeit zum Siege gelangt. Im Mittelalter und zu Beginn der Neuzeit brachte wirtschaftliche Abhängigkeit in der Regel auch rechtliche Gebundenheit mit sich. Ein großer Teil der Bevölkerung Deutschlands ermangelte überhaupt der vollen persönlichen Freiheit. Die Grundhörigen waren an die Scholle gebunden, welche sie ohne Genehmigung des Grundherrn nicht verlassen durften. Aber auch freie Personen waren in der Freiheit des Aufenthalts und der Niederlassung durch staatliche und kommunale Anordnungen mannigfacher Art beschränkt. Die Bürger-

schaft der Städte erschwerte die Aufnahme neuer Mitglieder durch Aufstellung zahlreicher Bedingungen. Bei dem Übergang aus einem Territorium des Reiches in ein anderes, vielfach auch bei dem Übergang aus einem Bezirk desselben Staates in einen anderen, wurden hohe Abzugsgelder erhoben (ALR. II, 17 §§ 140—183: Abfahrts- und Abschoßgelder).

Nachdem schon die Zeit des Merkantilsystems Milderungen eingeführt, brachte die politische Bewegung am Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts hierin Wandel. Sie rechnete persönliche Freiheit und Freizügigkeit zu denjenigen Rechten des Individuums, die frei von der Einwirkung der Staatsgewalt bleiben müssen, und ließ sie demgemäß ausdrückliche Anerkennung und Verbriefung finden in den Grund- und Freiheitsrechten der Verfassungsurkunden. So enthielten den Grundsatz der Freizügigkeit die Constitution française von 1791 titre I („la liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir"), die Grundrechte des deutschen Volkes v. 27. 12. 1848 und die Verfassung v. 28. 3. 1849 § 133 („Jeder Deutsche hat das Recht, an jedem Orte des Reichsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen"), das preuß. Ges. v. 31. 12. 1842 § 1 sowie die preuß. Verfassungsurkunde v. 31. 1. 1850 Art. 5.

Allerdings ist das Prinzip nicht durchgeführt worden, ohne auch die notwendig erscheinenden Ausnahmen bestehen zu lassen und gesetzlich zu fixieren. Im Interesse des Staates und der Allgemeinheit sind Aufenthaltsbeschränkungen nötig, d. h. Einengungen des Rechtes der freien Wahl des Aufenthaltsortes. Zu den Aufenthaltsbeschränkungen gehören nicht solche Maßregeln, die die Freiheit der Person selbst antasten, wie vor allem die Freiheitsstrafe, Untersuchungshaft, Verhaftung, vorläufige

Festnahme. Sie bezwecken eine Entziehung der persönlichen Freiheit; die dadurch allerdings auch herbeigeführte Aufenthaltsbeschränkung ist nur eine unvermeidliche Folge der Freiheitsentziehung. Aufenthaltsbeschränkungen im eigentlichen Sinne dagegen bezwecken ausschließlich eine Beschränkung in der Wahl des Aufenthaltsortes, sie lassen im übrigen die persönliche Freiheit bestehen. Sie erstrecken sich vornehmlich auf zwei Kategorien von Personen, nämlich auf solche, die infolge ihrer Unterstützungsbedürftigkeit die Armenlast des Kommunalverbandes zu erhöhen drohen, und auf bestrafte Personen, die für die öffentliche Sicherheit gefährlich erscheinen. Wir betrachten im folgenden die Aufenthaltsbeschränkungen nur in bezug auf diese letztere Kategorie von Personen.

Man unterscheidet zwei Arten der Aufenthaltsbeschränkungen. Die sogen. Verstrickung (Konfination) ist die Anweisung eines bestimmten Aufenthaltsortes. Die Interdiktion oder Ausweisung ist dagegen das Verbot des Aufenthaltes an bestimmten Orten und die zwangsweise Entfernung aus denselben. Sie kann sein eine Ortsverweisung, Landesverweisung (Ausweisung aus dem Gebiete des Staates) oder — jetzt nur gegenüber Ausländern zulässig — eine Reichsverweisung.

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts fand in fast allen deutschen Staaten eine gesetzliche Regelung der Freizügigkeit und der Aufenthaltsbeschränkungen statt. Die Aufnahme Gemeindefremder wurde ganz im allgemeinen abhängig gemacht von dem „guten Leumund“ oder der „Unbescholtenheit“ der betreffenden Person, ohne daß eine bestimmte Definition dieser Begriffe erfolgte. Die Prüfung des moralischen Charakters der zuziehenden Personen war somit dem freien Ermessen des Gemeindevorstandes anheimgegeben. Aus „polizeilichen Gründen“

konnte schlechthin eine Ausweisung Gemeindefremder erfolgen. (So bayer. Gesetz v. 11. 9. bezw. 1. 7. 1834 Art. 6; württemb. Gesetz v. 4. 12. 1833 Art. 11; sächs. Heimatgesetz v. 26. 11. 1834.)[1])

Von bestimmendem Einfluß auf die Gestaltung der Freizügigkeit im heutigen deutschen Recht ist die von der Gesetzgebung der Mittelstaaten erheblich abweichende preußische Gesetzgebung geworden. Das Edikt, den erleichterten Besitz und freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner betreffend,[2]) v. 9. 10. 1807, gab den Landbewohnern durch Aufhebung der Erbuntertänigkeit die persönliche Freiheit und schuf damit die Vorbedingung für die Freizügigkeit. Die Städteordnung v. 19. 11. 1808[3]) machte zwar das Bürgerrecht von dem „unbescholtenen Wandel" abhängig (§§ 17, 39 StO.), stellte aber für den bloßen Aufenthalt im Stadtgebiet keinerlei Bedingungen auf (§§ 5, 40). Ihr folgte die Aufhebung des gesonderten Inkolats der Provinzen sowie die Proklamierung der Gewerbefreiheit durch die Edikte v. 27. 10. u. 2. 11. 1810. War das Prinzip der Freizügigkeit auch ausdrücklich in keinem der genannten Gesetze erklärt, so ergab es sich doch aus den Grundsätzen der Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung. Es wurde daher in der Praxis der Verwaltung grundsätzlich befolgt; doch stieß bei der Verschiedenheit der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Landesteile die Ausführung auf bedeutende Schwierigkeiten, die zum Teil durch energische Reskripte des Ministeriums des Innern gegen die engherzigen

[1]) Rehm in Conrads Handwörterb. d. Staatsw. Bd. 4 3. Aufl. S. 465.

[2]) Preuß. Gesetz S. 1803—1810, S. 170.

[3]) Preuß. Gesetz S. 1806—1810, S. 321ff.

Beschränkungen der Niederlassung von seiten der Kommunen und Gutsbezirke beseitigt wurden.[1])

Nach mehr als dreißigjähriger experimenteller praktischer Handhabung fand das Prinzip der Freizügigkeit seinen gesetzlichen Ausdruck in dem nach eingeholten, sich vielfach widersprechenden Gutachten der Provinziallandtage und Beratung im Staatsrate erlassenen Gesetz über die Aufnahme neuanziehender Personen v. 31. 12. 1842 (sogen. Heimatgesetz).[2])

Der Grundsatz der Freizügigkeit ist enthalten im § 1, welcher lautet:

> „Keinem selbständigen preußischen Untertan darf an dem Orte, wo er seine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich selbst zu verschaffen imstande ist, der Aufenthalt verweigert oder durch lästige Bedingungen erschwert werden".

Dieser Grundsatz findet zwei Ausnahmen:

a) in Ansehung gemeingefährlicher Personen,

b) in Ansehung unterstützungsbedürftiger Personen.

Der Begriff der gemeingefährlichen Personen wird genau fixiert und beschränkt auf bestrafte Personen im § 2. Dieser Paragraph nimmt aus:

1. Personen, die durch ein Strafurteil in der freien Wahl ihres Aufenthaltsortes beschränkt sind. Es bezog sich dies auf die nach ALR. II, 20 bestehende Verweisung aus Ort oder Provinz als Strafart (z. B. bei Sektenstiftung § 224; Kurpfuscherei § 709; Schadenszufügung aus Bosheit oder Rache § 1494).

2. Personen, die zu Zuchthaus oder „wegen eines Verbrechens, wodurch der Täter sich als einen für die

[1]) Gneist in v. Stengels Wörterb. d. deutschen Verwaltungsrechts Bd. 1 S. 453.

[2]) Preuß. Gesetz S. 1843, S. 5—7.

öffentliche Sicherheit oder Moralität gefährlichen Menschen darstellt", zu irgendeiner andern Strafe verurteilt worden oder in einer Korrektionsanstalt eingesperrt gewesen sind. Unter „Verbrechen" ist nach damals geltendem Strafrechte jede strafrechtlich zu ahndende Handlung zu verstehen. Die Aufenthaltsbeschränkung findet statt nach dem Ermessen der Landespolizeibehörde, welche über die Gründe nur dem vorgesetzten Ministerium, nicht aber der Partei Rechenschaft zu geben schuldig ist.

Die weiteren Paragraphen des Gesetzes beziehen sich auf die Freizügigkeitsbeschränkungen, welchen die Angehörigen eines in einer Strafanstalt Eingesperrten (§ 3), vermögenslose und arbeitsunfähige Personen bei vorhandener Armut (§§ 4 u. 5), Ausländer (§ 6) und Juden (§ 13) unterliegen. Der übrige Inhalt betrifft die Aufenthaltsanmeldung.

Die durch § 2 Nr. 3 des Gesetzes gestattete Aufenthaltsbeschränkung sollte keine Nebenstrafe sein für Verbrecher, welche ihre Strafe abgebüßt haben. Die ratio legis[1]) war vielmehr, im Interesse der Kommunen die Ansiedlung gemeingefährlicher Personen an solchen Orten verhindern zu können, wo sich ihnen besondere Gelegenheit zur Ausübung ihres verbrecherischen Gewerbes bot, und der daraus drohenden Gefahr für die Gesamtheit vorzubeugen (z. B. Bildung von Schmugglerbanden, Sammelplätze von Hehlern und Dieben in Handelsstädten).

Für die Anwendung des § 2 Nr. 2 war wichtig die Bestimmung des Ministers des Innern in einem Reskript v. 14. 12. 1860[2]): „die Landespolizeibehörde hat also in jedem

---

[1]) Motive des Staatsminist. v. 9. 2. 1838 auszugsweise bei Gneist, Arch. f. öffentl. R. Bd. 1 S. 249 ff.

[2]) MBl. f. d. inn. Verw. 1861 S. 11.

einzelnen Falle zu prüfen, ob die Niederlassung eines bestraften Subjekts gerade an diesem Orte gefährlicher erscheint als anderswo, und sie soll dabei immer eingedenk bleiben, daß dem Bestraften an irgendeinem Orte die Möglichkeit eines ehrlichen Erwerbes verschafft werden muß. Überhaupt aber bedarf die gedachte Maßregel stets einer vorgänglichen, besonders sorgfältigen und umsichtigen Erwägung und Prüfung".

Das Gesetz v. 31. 12. 1842 erhielt Geltung für den gesamten damaligen Umfang der preußischen Monarchie.

Art. 5 der preuß. Verfassung v. 31. 1. 1850 spricht das Prinzip der Freiheit der Person aus und gibt dem zur Zeit des Erlasses der Verfassung schon bestehenden Rechte der Freizügigkeit nur eine nochmalige verfassungsmäßige Garantie. Die durch das Gesetz von 1842 gegebenen Aufenthaltsbeschränkungen blieben ausdrücklich unberührt nach Art. 5 Satz 2: „Die Bedingungen und Formen, unter welchen eine Beschränkung derselben zulässig ist, werden durch das Gesetz bestimmt". Als „Gesetz" in diesem Sinne haben aber auch die vor der Konstitution erlassenen Gesetze zu gelten.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes (Art. 4 Ziff. 1) räumte dem Bunde die Beaufsichtigung und Gesetzgebung hinsichtlich der Freizügigkeit, der Heimats- und Niederlassungsverhältnisse ein. Nach Art. 3 der Verfassung mußte der Angehörige eines jeden Bundesstaates in bezug auf Niederlassung, Erwerb von Grundstücken und Gewerbebetrieb in jedem anderen Bundesstaat als Inländer behandelt werden.

Von der ihm eingeräumten Kompetenz machte der Norddeutsche Bund noch im Jahre 1867 Gebrauch. Unter dem 1. 11. 1867 wurde das Gesetz über die Freizügigkeit

publiziert; es gilt jetzt als Reichsgesetz für das ganze Deutsche Reich.

Das Gesetz bezieht sich nur auf Reichsangehörige. Das Aufenthaltsrecht der Ausländer kann noch jetzt von den Einzelstaaten selbständig geregelt werden. Ausländer können auf Verlangen fremder Regierungen ausgeliefert werden, wenn sie im Auslande ein Verbrechen begangen haben. Sie dürfen, wenn die öffentliche Sicherheit es erforderlich erscheinen läßt, vermöge polizeilicher Verfügung aus dem Staatsgebiet ausgewiesen werden. Dem ausgewiesenen Ausländer steht nach preußischem Rechte nur Beschwerde, nicht Klage zu (Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung § 130 Abs. 3). Aus dem Reichsgebiet dürfen Landespolizeibehörden nur dann ausweisen, wenn ihnen (wie in §§ 39, 284, 362 StGB.) diese Befugnis durch reichsgesetzliche Vorschrift beigelegt ist. Sie handeln dann gewissermaßen an Stelle der Reichsbehörden (Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. 1874 S. 69).

Nach dem Vorbilde des preußischen Heimatgesetzes statuiert der § 1 FreizügG. das Prinzip der Freizügigkeit: Jeder Reichsangehörige hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes sich an jedem Orte aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen imstande ist, Grundeigentum zu erwerben und Gewerbe zu betreiben unter den für Einheimische geltenden gesetzlichen Bestimmungen. In der Ausübung dieser Befugnisse darf der Reichsangehörige, soweit nicht das Freizügigkeitsgesetz selbst Ausnahmen zuläßt, weder durch die Obrigkeit seiner Heimat noch durch die Obrigkeit des Ortes, in welchem er sich aufhalten oder niederlassen will, gehindert oder durch lästige Bedingungen beschränkt werden. Wer die aus der Reichsangehörigkeit folgenden Befugnisse in An-

spruch nimmt, hat auf Verlangen den Nachweis seiner Reichsangehörigkeit zu erbringen.

Der Unterschied und Fortschritt gegenüber dem Art. 3 RV. besteht darin, daß während Art. 3 die Freizügigkeit im Verhältnis der Bundesstaaten zueinander regelte, das Freizügigkeitsgesetz in den in den Einzelstaaten bestehenden Rechtszustand eingreift und vorschreibt, daß die Niederlassungsfreiheit innerhalb eines Bundesgebietes nicht weiter beschränkt werden darf, als reichsgesetzlich zugelassen ist.

B. Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach Reichsrecht.

I. Die Stellung unter Polizeiaufsicht.

Die Ausnahmen von der Regel des Freizügigkeitsgesetzes sind, soweit sie bestrafte Personen betreffen, enthalten im § 3. Es ist zuerst zu betrachten die Bestimmung des Abs. 1, welche lautet: „Insoweit bestrafte Personen nach den Landesgesetzen Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörden unterworfen werden können, behält es dabei sein Bewenden".

Diese Vorschrift berücksichtigte zwei Arten von Fällen:

1. die Fälle, in denen die Polizeibehörden ausdrücklich durch richterliches Urteil zu Aufenthaltsbeschränkungen, zur Stellung unter Polizeiaufsicht ermächtigt werden;

2. die Fälle, in denen ohne richterliche Ermächtigung nur auf Grund der Bestrafung Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörde verfügt werden können.

Am 1. 11. 1867 bei Erlaß des Freizügigkeitgesetzes waren noch beide angeführten Materien durch das Landesrecht geregelt. Seit Erlaß des Strafgesetzbuchs für den Norddeutschen Bund v. 31. 5. 1870 ist jedoch das Strafrecht und damit auch die gesetzliche Regelung der Polizeiaufsicht dem Landesrechte entzogen. Es sollen daher hier zunächst die auf Reichsrecht beruhenden Aufenthaltsbeschränkungen, in erster Linie die Stellung unter Polizeiaufsicht, behandelt werden, während die landesrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen, die sich gegen bestrafte, jedoch

nicht unter Polizeiaufsicht stehende Personen richten, bei den Aufenthaltsbeschränkungen nach preußischem Landesrechte zu erörtern sind.

Begriff.

Die gesetzliche Normierung der Stellung unter Polizeiaufsicht durch die Strafgesetzgebung war so lange entbehrlich gewesen, als die Sicherheitspolizei die Beaufsichtigung von bestraften Personen nach Abbüßung ihrer Strafen, ohne durch gesetzliche Bestimmungen beschränkt zu sein, nach dem allgemeinen Begriff der Aufgaben der Polizei ausübte, wie ihn das ALR. II, 17 § 10 enthält: „Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem publico oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahren zu treffen, ist Aufgabe der Polizei". ALR. II, 20 § 5 gab außerdem die Anweisung, daß Diebe und andere gefährliche Verbrecher nicht eher aus der Haft entlassen werden sollten, als bis sie sich ausgewiesen hätten, wie sie sich auf ehrliche Weise ernähren könnten.

Dieses vom Gesetz erteilte allgemeine Mandat geriet in Widerspruch zu dem in der neueren Rechtsentwicklung zum Siege gelangten Prinzip der persönlichen Freiheit des Staatsbürgers. So führte man auch in Preußen eine gesetzliche Regelung der Befugnisse der Polizei gegenüber bestraften Personen herbei, indem man aus dem code pénal (Art. 44 ff.) das Institut der auf richterlichem Urteil beruhenden, den Charakter einer Nebenstrafe tragenden Stellung unter Polizeiaufsicht (Surveillance de la haute police) übernahm, welches in den Rheinlanden seit 1810 in Geltung war. Dies geschah durch das Gesetz v. 12. 2. 1850, ohne daß allerdings die nicht auf richterlichem Erkenntnis beruhenden, im Interesse der Kommunen

geschaffenen Aufenthaltsbeschränkungen des Heimatgesetzes von 1842 aufgehoben wurden. Die Bestimmungen über Polizeiaufsicht gingen über in das preuß. Strafgesetzbuch v. 14. 4. 1851 und wurden in gemilderter Form übernommen in das Strafgesetzbuch des Norddeutschen Bundes (§§ 38 u. 39). Nach dem heutigen Recht des Deutschen Reichs ist Polizeiaufsicht[1]) „eine Maßregel, welche auf Grund eines richterlichen Urteils gegen Verurteilte nach Erledigung der Freiheitsstrafe ergriffen wird, um weitere Delikte dieser Personen zu verhindern".

Voraussetzungen

der Stellung unter Polizeiaufsicht sind:

1. ein Gesetz, welches für den gegebenen Fall die Stellung unter Polizeiaufsicht zuläßt;

2. ein richterliches Strafurteil, welches für den Einzelfall die Zulässigkeit der Polizeiaufsicht ausspricht;

3. ein Beschluß der höheren Landespolizeibehörde, welcher die Stellung des Betreffenden unter Polizeiaufsicht anordnet.

Zu 1. Nach dem Strafgesetzbuch kann neben einer Freiheitsstrafe auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht erkannt werden bei folgenden Delikten:

a) strafbare Aufforderung und Erbieten zu Verbrechen (§ 49 a);
b) qualifizierter Aufruhr und Auflauf (§§ 115, 116);
c) qualifizierte Meuterei von Gefangenen (§ 122);
d) qualifizierter Landfriedensbruch (§ 125);
e) Münzverbrechen (§§ 146, 147);
f) Kuppelei (§§ 180, 181, 181 a, 184);

---

[1]) Seuffert in v. Stengels Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts Bd. 2 S. 249.

g) bei Diebstahl, wenn auf Zuchthaus erkannt worden ist (§ 248);
h) Raub und Erpressung, wenn auf Zuchthaus erkannt worden ist (§ 256);
i) Hehlerei (§ 262);
k) gewerbsmäßiges, unberechtigtes Jagen (§ 294);
l) nach § 325 neben Zuchthausstrafe bei den gemeingefährlichen Verbrechen der Brandstiftung (§§ 306 bis 308), Zerstörung durch explodierende Stoffe (§ 311), Überschwemmung (§§ 312, 313), Zerstörung von Eisenbahnanlagen (§ 315) und Wasserschleusen (§ 321), falsche Aufstellung und Zerstörung von Feuerzeichen (§ 322), Bewirken der Strandung eines Schiffes (§ 323), Vergiftung von Brunnen (§ 324).

Außerdem nach dem Gesetz gegen den verbrecherischen und gemeingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen vom 9. 6. 1884 § 11 in den Fällen der §§ 5—8 u. 10; Gesetz v. 14. 5. 1879 betr. den Verkehr mit Nahrungsmitteln § 13; nach der Seemannsordnung v. 2. 6. 1902 § 105; Gesetz gegen den Verrat militärischer Geheimnisse v. 3. 7. 1893 § 6; Sklavenraubgesetz v. 28. 7. 1895 § 3.

In landesgesetzlichen Vorschriften über Materien, welche nicht Gegenstand des Strafgesetzbuches sind, darf nach § 5 EG. z. StGB. Polizeiaufsicht nicht angedroht werden. Das Verbot dieses Paragraphen bezieht sich nur auf die nach dem Inkrafttreten des Strafgesetzbuchs erlassenen Landesgesetze, nicht auf die schon bestehenden Landesgesetze. Dies ergibt sich aus der Wortfassung „darf angedroht werden“ sowie aus der Entstehungsgeschichte[1])

[1]) Dargestellt bei Olshausen, Komm. 5. Aufl. 1897 z. EG. § 5 Anm. 2 und bei Fuhr, Die Polizeiaufsicht S. 30; ebenso die gemeine Meinung.

dieser Bestimmung.[1]) Insoweit ältere Landesgesetze nach § 2 EG. neben dem Strafgesetzbuch in Kraft geblieben sind, kann auf die in ihnen angedrohte Polizeiaufsicht erkannt werden.[2]) Dieselbe darf keinen anderen Inhalt haben als die Polizeiaufsicht des Reichsrechts. Für Preußen kommt in Betracht nur die Stellung unter Polizeiaufsicht bei Verübung der Konterbande oder Zolldefraudation nach den Gesetzen v. 23. 1. 1838 und v. 12. 2. 1850 § 1 n. Diese Bestimmungen sind aufrechterhalten und als fortbestehend zu erachten nach Art. 2 EG. z. preuß. StGB. und § 2 EG. z. RStGB.

Ist bei der vollendeten Tat Polizeiaufsicht zulässig, so ist dies auch beim Versuche dieses Delikts. Bei den Delikten der §§ 248, 256 u. 325 ist demgemäß notwendig, daß auch beim Versuch auf Zuchthaus erkannt wird (RG. Bd. 11 S. 159). Beim versuchten Verbrechen mußte jedoch die Zulässigkeit der Polizeiaufsicht weiter ausgedehnt werden als beim vollendeten Verbrechen. „Ist das vollendete Verbrechen mit dem Tode oder mit lebenslänglichem Zuchthaus bedroht, so tritt Zuchthausstrafe nicht unter drei Jahren ein, neben welcher auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkannt werden kann" (§ 44 Abs. 2).

Diese Vorschrift bezieht sich m. E. nur auf solche Verbrechen, bei denen *ausschließlich* Todesstrafe oder lebenslängliche Zuchthausstrafe angedroht ist. Da bei vollendetem Verbrechen die Verhängung der Todesstrafe

---

[1]) *Binding*, Handb. Bd. 1 S. 298 ff. bezieht den § 5 auch auf die älteren Landesgesetze, weil sich sonst ein bedenklicher Widerspruch zwischen § 5 und den §§ 2 u. 6 ergeben würde. Vers. A. namentlich *Heinze*, Verhältnis des Reichsstrafrechts S. 87 ff. und GS. 1878 S. 561 ff.

[2]) Die im Text vertretene Ansicht bei *Olshausen* § 38 Anm. 2; *Oppenhoff-Delius*, EG. § 5 Anm. 1; *Berner*, Lehrb. S. 43; *Fuhr*, Die Polizeiaufsicht S. 32.

oder lebenslänglichen Zuchthausstrafe die Verhängung der Polizeiaufsicht ausschließt, sie deshalb bei diesen Delikten nicht ausdrücklich zugelassen werden konnte, so hat das Gesetz für den Versuch dieser Verbrechen die Zulässigkeit der Polizeiaufsicht im § 44 Abs. 2 ausdrücklich ausgesprochen.[1])

Eine andere Auslegung würde zur Aufhebung des § 38 Abs. 1 für die Versuchsstrafe führen, die sich aus dem Wortlaute des § 44 Abs. 2 durchaus nicht ergibt. Der Gesetzgeber hat die Fälle ausgewählt und bezeichnet, bei denen bei Vollendung und Versuch die Polizeiaufsicht zulässig ist; es ist demnach nicht anzunehmen, daß er ohne nähere Bestimmung durch § 44 Abs. 2 die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht ausdehnen will.

Entgegen dieser in der Literatur außer von Berner auch von Frank[2]) und Oppenhoff-Delius[3]) vertretenen Ansicht nimmt das Reichsgericht (Bd. 16 S. 400) an, daß auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht auch dann erkannt werden kann, wenn lebenslängliche Zuchthausstrafe wahlweise neben einer anderen Strafe angedroht ist und der Richter sich für die Anwendung des jenen Strafen beim Versuch entsprechenden Strafrahmens von drei bis fünf Jahren entscheidet. Dieser Entscheidung folgen in der Literatur insbesondere Olshausen,[4]) Fuhr,[5]) Seuffert (in v. Stengels Wörterb. S. 251).

Für den Anstifter gelten gemäß § 48 Abs. 2 die gleichen Strafandrohungen wie für den Täter. Die

---

[1]) Preuß. OTr. Urteil v. 22. 6. 1878, wiedergegeben bei Berner im Gerichtssaal Bd. 33 S. 335.

[2]) Frank, StGB. S. 75.

[3]) Oppenhoff-Delius S. 104.

[4]) Olshausen, Komm. § 44 Nr. 5.

[5]) Fuhr, Die Polizeiaufsicht S. 27.

Polizeiaufsicht ist daher in allen Fällen zulässig, in denen auf sie bei der Haupttat erkannt werden kann.

In den Fällen der Beihilfe kann, da die Strafe des Gehilfen nach den über die Bestrafung des Versuches aufgestellten Grundsätzen zu ermäßigen ist, auf sie erkannt werden wie beim Versuch.[1])

Bei Verurteilung zu einer Gesamtstrafe kann nach § 76 auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkannt werden, wenn dieses auch nur wegen einer der mehreren strafbaren Handlungen statthaft ist.

Ausgeschlossen ist nach § 57 Nr. 5 StGB. die Polizeiaufsicht bei jugendlichen Personen, welche bei Begehung der Tat das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, jedoch die zur Erkenntnis der Strafbarkeit ihrer Handlung erforderliche Einsicht besaßen und deshalb straffällig sind.

Zu 2. Notwendige Voraussetzung der Stellung unter Polizeiaufsicht ist nach § 38 StGB. das richterliche Urteil, welches die Zulässigkeit derselben ausspricht. Nur durch dieses Erkenntnis erhält die Polizeibehörde die Befugnis zur Stellung unter Polizeiaufsicht.

Der Richter hat bei seinem Urteil nach freiem Ermessen zu entscheiden, auf Grund alles dessen, was ihm im Laufe des Verfahrens bekannt geworden ist in bezug auf die Persönlichkeit und den Charakter des Angeklagten, ob im Interesse der Sicherheit der Gesellschaft bei Wiedereintritt

---

[1]) vgl. Meyer-Allfeld, Lehrb. S. 311. Fuhr a. a. O. S. 29 kommt infolge besonderer Berücksichtigung des Wortes „ermäßigen" im § 49 zu einem etwas anderen Resultat. Er will die über die Bestrafung des Versuches aufgestellten Grundsätze nur Anwendung finden lassen, insofern es sich um Ermäßigung einer angedrohten Strafe handelt, aber nicht, wenn, wie im § 44 Abs. 2 StGB., für den Versuch eine neue Strafe angedroht ist. Das Gesetz will aber in § 49 Gleichstellung von Beihilfe und Versuch in der Bestrafung.

des Entlassenen in dieselbe eine Polizeiaufsicht notwendig erscheine oder nicht. Liegt nach Absicht des Richters eine solche Gefahr vor, so wird er in dem Urteil die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht aussprechen.[1])

Niemals muß auf Polizeiaufsicht erkannt werden. Die Androhung dieser Strafe ist stets fakultativ. Der Richter darf keine nähere Bestimmung über zeitlichen oder räumlichen Umfang der Stellung unter Polizeiaufsicht geben.

Die Zulässigkeit von Polizeiaufsicht kann im Gnadenwege beseitigt werden.[2])

Der Erlaß der Freiheitsstrafe hebt die Polizeiaufsicht noch nicht auf, sie muß vielmehr ausdrücklich im Gnadenerlaß ausgeschlossen werden. Im Falle der Begnadigung von einer Strafe, neben welcher nicht auf Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht erkannt worden war, kann nicht im Gnadenwege an Stelle der im Urteil erkannten oder der gemilderten Strafe Stellung unter Polizeiaufsicht angeordnet werden.[3]) Nach dem Reichsstrafgesetzbuch (§ 39) — ein anderes entscheidendes Urteil des Obertribunals v. 21. 2. 1862 (bei Oppenhoff, Rechtspr. d. OTr. Bd. 2 S. 272) gründet sich auf das preuß. Strafgesetzbuch[4]) —

---

[1]) Fuhr, Die Polizeiaufsicht S. 34.

[2]) Verneint man die Strafnatur der Polizeiaufsicht (s. S. 12 dieser Abh.), so entfällt auch die Möglichkeit der Begnadigung. Es bleibt aber möglich ein Verzicht der höheren Landespolizeibehörde auf ihr Recht, den Verurteilten unter Polizeiaufsicht zu stellen, und eine Anweisung des Monarchen an sie, von diesem Rechte keinen Gebrauch zu machen (Binding, Grundriß S. 264, Handb. S. 873, 874).

[3]) So Olshausen, Komm. zu § 38 Nr. 7; Rubo, Komm. S. 399 ff.

[4]) Dieser Obertribunalsentscheidung folgen jedoch Seuffert in v. Stengels Wörterb. Bd. 2 S. 251; v. Liszt, Lehrb. S. 286; Fuhr a. a. O. S. 36.

kann nur ein richterliches Urteil auf Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht erkennen; eine nichterkannte Strafe kann nicht im Gnadenwege auferlegt werden.

Zu 3. Der Ausspruch der Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht wird von der herrschenden Meinung als eine Strafe, und zwar, da sie nur neben einer Freiheitsstrafe erkannt werden kann, als Nebenstrafe bezeichnet.

„Die durch richterliches Urteil erfolgte Statuierung der möglichen Freiheitsbeschränkung ist an sich schon ein Strafübel" (Olshausen zu § 39 Nr. 1). Bestritten wird der Strafcharakter der Polizeiaufsicht von Binding und Fuhr. Es handle sich bei der Polizeiaufsicht um eine strafrichterliche Ermächtigung der Polizeibehörden zu gewissen Beschränkungen der Freiheit schon bestrafter Delinquenten. Diese Polizeimaßregeln seien aber nichts weniger als Strafen.[1]) Die Strafe erfolge wegen des begangenen Verbrechens zur Vergeltung, die Polizeiaufsicht nur aus Anlaß des Verbrechens zur Verhütung künftiger Verbrechen.[2])

Es ist jedoch anzunehmen, daß das Strafgesetzbuch die Polizeiaufsicht als Strafe betrachtet, da es sie unter „Erster Abschnitt: Strafen" behandelt. Sie unterscheidet sich jedoch von den anderen Nebenstrafen (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte bezw. der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter, Einziehung, Unbrauchbarmachung) sehr wesentlich dadurch, daß der Eintritt der Polizeiaufsicht nicht von dem richterlichen Erkenntnis, sondern von der Anordnung der Polizeibehörde abhängt, da die Polizei diejenige Behörde ist, welche für die öffentliche Sicherheit Sorge zu tragen hat, und die Verhängung der Polizeiaufsicht geschieht, um die menschliche Gesellschaft vor gefährlichen Personen zu

---

[1]) Binding, Grundriß S. 264.
[2]) Fuhr a. a. O. S. 94—99.

schützen. Das Strafgesetzbuch (§ 38 Abs. 2) bezeichnet als zuständig für die Anordnung der Stellung unter Polizeiaufsicht „die höhere Landespolizeibehörde". Das Gesetz schließt damit eine Entscheidung der Ortspolizeibehörde und auch eine Delegation an dieselbe aus. Hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit besagt das Gesetz nichts. Für die Bundesregierungen im Verhältnis zueinander sprach der Bundesrat unter dem 16. 2. 1872 den Wunsch aus,[1]) „daß bezüglich solcher Personen, gegen welche in einem Bundesstaate auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkannt worden ist, falls sie sich in einen anderen Bundesstaat begeben, die Stellung unter Polizeiaufsicht auch von derjenigen Landespolizeibehörde ausgesprochen werden kann, in deren Bezirk sie Aufenthalt nehmen".

Unter Berücksichtigung dieser reichsrechtlichen Vorschriften steht also die Bestimmung der zuständigen Behörde dem Landesrechte zu. Nach der preuß. Instruktion v. 30. 6. 1900 § 3 (JMBl. S. 526) wird die Stellung unter Polizeiaufsicht von derjenigen Landespolizeibehörde angeordnet, zu deren Bezirk der Ort gehört, nach welchem der Verurteilte aus der Strafhaft entlassen wird (Entlassungsort) oder an welchem derselbe später Aufenthalt nimmt. In Ansehung von Ausländern, welche einen festen Wohnsitz innerhalb des preußischen Staatsgebietes bisher nicht gehabt haben, ist die Behörde des Bezirkes zuständig, in welchem die Freiheitsstrafe verbüßt ist.

Nach § 38 Abs. 2 StGB. muß vor der Beschlußfassung die Gefängnisverwaltung gehört werden. Die Einholung des Gutachtens ist eine notwendige gesetzliche Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Verhängung der Polizei-

[1]) Rubo S. 384, 385.

aufsicht; das eingeholte Gutachten ist jedoch für die Polizeibehörde nicht bindend (so Frank S. 61; Rubo S. 381; Fuhr S. 48). Olshausen (zu § 38 Bem. 11; ebenso Oppenhoff-Delius[1]) hält die Anhörung der Gefängnisverwaltung nicht für eine wesentliche Förmlichkeit.

Im übrigen ist die Regelung des Verfahrens bei Anordnung der Polizeiaufsicht dem Landesrechte überlassen. Für Preußen ist jetzt maßgebend die Instruktion v. 30. 6. 1900[2]) betr. die Ausführung der in den §§ 38 und 39 StGB. enthaltenen Vorschriften über die Stellung unter Polizeiaufsicht. Die Stellung unter Polizeiaufsicht soll nur stattfinden, wenn begründete Besorgnis besteht, daß der Verurteilte die wiedererlangte Freiheit in gemeingefährlicher Weise mißbrauchen werde. Zu berücksichtigen sind neben dem begangenen Verbrechen insbesondere die Führung während der Strafverbüßung und die Verhältnisse, in die der Verurteilte nach der Entlassung tritt. Verurteilte, welche nach stattgefundener vorläufiger Haftentlassung sich ordnungsmäßig geführt haben, sollen in der Regel nicht unter Polizeiaufsicht gestellt werden (§ 2). Zur Vorbereitung der Beschlußnahme hat der Gefängnisvorstand sechs Wochen vor der Entlassung der Landespolizeibehörde des Entlassungsortes ein Zeugnis über die Führung des Verurteilten und ein Gutachten der Gefängnisbeamtenkonferenz (bezw. statt dessen ein Gutachten des Vorstandes und des Anstaltsgeistlichen) über die Angemessenheit der Polizeiaufsicht zu übersenden (§ 4). Unter Berücksichtigung dieser Gutachten sowie der sonst in Betracht kommenden Umstände hat die Landespolizeibehörde über die Stellung unter Polizeiaufsicht Beschluß zu fassen.

---

[1]) Oppenhoff-Delius, StGB. S. 85.

[2]) JMBl. S. 526—528; MBl. f. d. ges. inn. Verw. S. 212—214.

Die Entscheidung, welche die Stellung unter Polizeiaufsicht ausspricht, ist dem Verurteilten schriftlich zu eröffnen. Es wird demselben darin zugleich unter Strafandrohung aufgegeben, sein Eintreffen an einem Orte, wo er sich länger als 24 Stunden aufhält, jeden Wechsel des Aufenthaltsortes sowie jeden Wohnungswechsel innerhalb desselben Ortes persönlich oder ausnahmsweise, beim Vorliegen besonderer Gründe, schriftlich der Ortspolizeibehörde zu melden. Es kann in der Entscheidung außerdem dem Verurteilten der Aufenthalt an einzelnen Orten untersagt werden (§§ 7 u. 8). Hat der Entlassene sich der für entlassene Gefangene bestehenden Fürsorge unterstellt, so sind alle Maßregeln, die ihm eine geordnete Tätigkeit erschweren würden, unbedingt zu vermeiden, solange er der Fürsorge untersteht (§ 9).

Die einmal beschlossene Polizeiaufsicht ist wirksam auch für andere Polizeibezirke desselben oder eines anderen Bundesstaates. Nach der preuß. Instruktion § 5 geht im Falle des Verziehens des unter Polizeiaufsicht Stehenden die Beaufsichtigung auf die Landespolizeibehörde des neuen Wohnortes über. Demgegenüber will Seuffert[1]) der Anordnung der einen Behörde nicht unmittelbare Wirkung auf den andern Polizeibezirk einräumen, da die Verhältnisse im neuen Aufenthaltsorte so beschaffen sein könnten, daß die Polizeiaufsicht sich als nicht nötig erweise.

Die Wirkungen der Stellung unter Polizeiaufsicht sind enthalten im § 39 StGB. und sind hier insoweit zu betrachten, als sie sich als Aufenthaltsbeschränkungen darstellen.

---

[1]) Seuffert in v. Stengels Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts 1890 Bd. 2 S. 253.

§ 39 Nr. 1 konstituiert eine Ausnahme von dem Prinzip der Freizügigkeit, indem er der höheren Landespolizeibehörde ganz allgemein die Befugnis gibt, dem Verurteilten den Aufenthalt „an einzelnen bestimmten Orten" zu untersagen. Die im 1. Entw. (§ 34) vorgeschlagene Fassung: Aufenthalt an bestimmten „Ortschaften" ist in Aufenthalt an einzelnen bestimmten „Orten" umgewandelt worden,[1]) womit ausdrücklich die Befugnis ausgesprochen ist, den Aufenthalt nicht nur an einzelnen bestimmten Ortschaften zu untersagen, sondern auch an einzelnen Orten, z. B. bestimmten Stadtteilen, Straßen, Wirtshäusern usw. Die Untersagung darf nicht einen ganzen Bezirk oder einen Komplex von Ortschaften betreffen, es gibt nicht mehr eine Verweisung aus der Provinz, wie im allgem. Landrecht; auch ein allgemeines, ohne Individualisierung ergehendes Verbot, z. B. „Schanklokale zu besuchen", widerspricht dem Gesetz und ist nicht für rechtsgültig zu erachten (Entsch. d. KG. v. 30. 3. 1899, DJZ. 1899 S. 486). Allerdings ist die höhere Landespolizeibehörde unbeschränkt in bezug auf die Anzahl der einzelnen Orte, an denen sie dem Verurteilten den Aufenthalt untersagt. Es ist aber dem Sinne des Gesetzes zuwider, wenn die Untersagung hinsichtlich so vieler Orte erfolgte, daß tatsächlich eine Konfinierung, die Anweisung eines bestimmten Aufenthaltsortes, sich ergäbe. Die Untersagung kann beschränkt sein auf gewisse Zeiten des Tages oder auf gewisse wiederkehrende Gelegenheiten (z. B. die Nachtzeit, Sonntage, Markttage). Eine bedingte Aufenthaltsgenehmigung ist statthaft, d. h. dem Observaten kann der Aufenthalt vorläufig gestattet werden. Führt er sich nicht einwandfrei, so kann die Landespolizeibehörde dann von der Ortsuntersagung Gebrauch machen.

---

[1]) Oppenhoff-Delius Anm. 3 zu § 39.

Aus dem Wortlaut des Gesetzes ergibt es sich, daß sich die Untersagungsbefugnis auf alle Orte ohne Ausnahme erstreckt; daher kann dem Verurteilten auch der Aufenthalt an seinem Heimatsorte untersagt werden.[1]) Dieses wird von Berner bestritten[2]) mit der Begründung, daß „sollte die Ortsuntersagung nicht zu einer gegen einen Inländer unstatthaften Ausweisung aus dem Bundesgebiet werden", der Inländer das Recht haben müsse, an einem Ort des Inlandes zu bleiben, und „dieser Ort könne nur sein der Heimatsort". „Es könnte sonst dahin kommen, daß der Entlassene auch im Inlande erbarmungslos von Ort zu Ort herumgestoßen würde, ohne irgendwo Obdach und Arbeit finden zu können." Diese Ausführungen entsprechen dem kraft Reservatrechts in Bayern geltenden Heimatsrecht,[3]) sonst widerspricht ihnen § 39 Nr. 1 StGB., da das Gesetz keine Beschränkung der Ausweisungsbefugnis gibt. Auch wird in vielen Fällen gerade das Verbot des Aufenthalts am Heimatsorte eine sehr zweckmäßige Präventivmaßregel sein. Ist dagegen der unter Polizeiaufsicht Stehende unterstützungsbedürftig im Sinne des Reichsgesetzes v. 6. 6. 1870 (in Bayern nicht in Geltung),[4]) so kann ihm der Aufenthalt am Unterstützungsort nicht untersagt werden. Dies ergibt sich aus den §§ 28, 31 u. 32, welche, da keine Ausnahmebestimmungen für unter Polizeiaufsicht Stehende getroffen sind und das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz als das speziellere und jüngere dem Strafgesetzbuch vorgeht, An-

---

[1]) Olshausen, Komm. zu § 39 Anm. 2; Oppenhoff-Delius, Komm. zu § 39 Anm. 3.

[2]) Berner, Lehrb. S. 225 und im „Gerichtssaal" Bd. 33 S. 349.

[3]) Bayer. Ministerialentschließung v. 15. 2. 1872 § 6 Nr. 1.

[4]) Abgeänderter Text bekanntgemacht unter dem 30. 5. 1908 (RGBl. S. 381).

wendung finden. Eine sonst nicht pflichtige Gemeinde kann nicht belastet werden, der pflichtigen Gemeinde steht nach § 32 das Recht zu, die Überführung des Hilfsbedürftigen in ihre unmittelbare Fürsorge zu verlangen.

Wer unter Polizeiaufsicht stehend den infolge derselben ihm auferlegten Beschränkungen zuwiderhandelt, ist nach § 361 Nr. 1 StGB. strafbar.

Ist der Verurteilte ein Ausländer, so hat die Landespolizeibehörde auf Grund des Urteils die freie Wahl, dem Ausländer die Beschränkungen des § 39 Nr. 1 aufzuerlegen oder gegen ihn von der ihr im § 39 Nr. 2 eingeräumten weiteren Befugnis Gebrauch zu machen. Die Verweisung eines Ausländers aus dem Staatsgebiete steht in der staatsrechtlichen Befugnis eines jeden Bundesstaates; hierzu bedurfte es keiner reichsrechtlichen Ermächtigung. Dagegen kann die Landespolizeibehörde aus dem Reichsgebiet nur kraft ausdrücklicher reichsrechtlicher Delegation ausweisen, da sie dann ein Hoheitsrecht des Reiches ausübt.[1]) § 39 Nr. 2 verleiht nun der Landespolizeibehörde die Befugnis zur Verweisung aus dem Bundesgebiet gegenüber dem Ausländer, gegen den auf Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht erkannt worden ist, Ferner läßt das Strafgesetzbuch die Ausweisung von Ausländern zu, die wegen gewerbsmäßigen Glücksspiels bestraft sind (§ 284). Gegen Ausländer, die der Landespolizeibehörde überwiesen sind, kann nach § 362 an Stelle der Unterbringung in ein Arbeitshaus Verweisung aus dem Reichsgebiet eintreten. Nach einem Bundesratsbeschluß v. 27. 3. 1873 (bei Rubo S. 392) sind sämtliche auf Grund der §§ 39, 284 u. 362 verfügten Ausweisungen

---

[1]) vgl. Mot. z. 1. Entw. S. 82, 83 und ministerieller Bescheid v. 19. 2. 1874 im Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. S. 69.

aus dem Reichsgebiet sofort unter abschriftlicher Beifügung des Urteilstenors dem Reichskanzleramt anzuzeigen; sie werden dann im Zentralblatt für das Deutsche Reich bekanntgemacht. Hierdurch entsteht für die Polizeibehörden eines jeden Bundesstaates die Verpflichtung, den aus dem Reichsgebiet Ausgewiesenen in ihrem Gebiete nicht zu dulden.

Dauer.

Die Stellung unter Polizeiaufsicht darf nicht länger als höchstens fünf Jahre dauern, berechnet von dem Tage, an dem die Freiheitsstrafe verbüßt, verjährt oder erlassen ist (§ 38 Abs. 2 u. 3 StGB.). Bei der Berechnung dieser Frist ist der letzte Hafttag nicht mitzuzählen. Im Falle der vorläufigen Entlassung rechnet die Zeit von dem Tage des Ablaufs der im Urteil festgesetzten Strafzeit. Die Entlassung aus einer Korrektionsnachhaft ist nicht der Entlassung aus der Strafhaft gleichzustellen; die fünfjährige Frist beginnt schon mit dem Tage der Verbüßung derjenigen Freiheitsstrafe, neben welcher auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht erkannt worden ist (Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. 1902 S. 157).

Innerhalb dieser fünfjährigen Frist kann die Landespolizei nach freiem Ermessen die Polizeiaufsicht verhängen; sie kann ihre Entscheidung nach den Umständen abändern, die ursprünglich bestimmte Zeitdauer verkürzen oder verlängern.[1]) Mit dem Ablauf der fünfjährigen Frist erlischt die Wirkung der Stellung unter Polizeiaufsicht von selbst, gleichgültig ob die Landespolizeibehörde von der Ermächtigung Gebrauch gemacht hat oder nicht.

Das eben über die Dauer der Polizeiaufsicht Gesagte

[1]) Olshausen § 38 Anm. 10.

gilt auch für die nach § 39 Nr. 2 StGB. erfolgte Ausweisung von Ausländern aus dem Reichsgebiet. Da die Ausweisung sich als eine Wirkung der Polizeiaufsicht darstellt, so verliert sie auch, wie jede auf der Stellung unter Polizeiaufsicht beruhende Beschränkung, mit Ablauf der fünfjährigen Frist ihre Wirkung. Eine Rückkehr des Ausländers in das Reichsgebiet würde kein Bruch der Polizeiaufsicht sein (§ 361 Nr. 2 StGB.); natürlich stände den einzelnen Bundesstaaten in Gemäßheit ihrer staatsrechtlichen Befugnis die Ausweisung aus ihrem Staatsgebiete zu. Nicht übereinstimmend mit dieser in der Theorie allgemein vertretenen Ansicht bestimmt ein Zirkularschreiben des Reichskanzleramtes v. 8. 10. 1873 [1]) die lebenslängliche Wirkung der Ausweisung von Ausländern. Nur der Beschluß der Ausweisung darf allein innerhalb der gesetzlich zulässigen Dauer der Polizeiaufsicht erfolgen. Der Landespolizeibehörde wird jedoch die Befugnis gegeben, den Ausgewiesenen unter Umständen die Rückkehr zu gestatten.

Die Möglichkeit einer Befreiung von der Polizeiaufsicht gegen die Leistung von Sicherheit ist aus dem Strafgesetzbuch, das hierüber keine Bestimmung enthält, nicht zu entnehmen. Das preuß. Gesetz v. 12. 2. 1850 [2]) hatte entgegen den ersten Entwürfen und der ursprünglichen Fassung des code pénal von 1810 wegen der vielfach geäußerten Bedenken die Befreiung ausdrücklich nicht übernommen. Da dieses Gesetz die Grundlage der reichsrechtlichen Bestimmungen über die Polizeiaufsicht ist, so ist hieraus auch für das heutige Recht zu folgern, daß eine Aufhebung gegen Sicherheitsleistung nicht statthaft sei.

---

[1]) Abgedr. im JMBl. S. 282, 283.

[2]) Goltdammer, Mat. z. preuß. StGB. Bd. 1 S. 149.

Nach Berner[1]) ist dagegen der Polizei freie Hand gelassen worden. Es sei daher ohne eine neue reichsrechtliche Regelung statthaft, dem Ermessen der Polizeibehörde anheimgegeben, ob und inwieweit die Polizeiaufsicht durch Kaution aufgehoben werden könne.

Rechtsmittel gegen die Verfügungen der Landespolizeibehörde.

Gegen die im richterlichen Urteil ausgesprochene Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht stehen dem Verurteilten Rechtsmittel nach der Bestimmung der Strafprozeßordnung offen. Ist aber das Urteil rechtskräftig, so geht die weitere Bestimmung und die Ausführung der Polizeiaufsicht über auf die Verwaltungsbehörden. Die in der Strafprozeßordnung (§§ 480 ff.) gegebenen Bestimmungen über die Strafvollstreckung finden keine Anwendung, da dieselben sich nur auf die von den Justizbehörden zu vollstreckenden Strafen beziehen. Die Polizeiaufsicht an und für sich ist keine Strafe, sondern eine polizeiliche Maßregel, nur ist der richterliche Ausspruch der Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht als eine Strafe anzusehen, wenn man nicht mit Binding und Fuhr die Strafnatur der Stellung unter Polizeiaufsicht überhaupt leugnen will. Die Ausführung derselben steht im Ermessen der Landespolizeibehörde, während sonst eine im Urteil erkannte Strafe vollstreckt werden muß. Demnach kann auch nicht nach § 490 StPO. die Entscheidung des Gerichts über die Verfügung der Landespolizeibehörde herbeigeführt werden, wie Löwe-Hell-

[1]) Gerichtssaal Bd. 33 S. 358.

weg[1]) und Oppenhoff[2]) annehmen.[3]) Der unter Polizeiaufsicht Gestellte hat die Beschwerde im Verwaltungsverfahren. In Preußen findet nach dem Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883 § 130 gegen polizeiliche Verfügungen des Regierungspräsidenten innerhalb zwei Wochen die Beschwerde an den Oberpräsidenten statt und gegen den vom Oberpräsidenten erlassenen Bescheid innerhalb gleicher Frist die Klage bei dem Oberverwaltungsgericht.

In eine Prüfung der von der Polizei getroffenen Maßnahmen haben die ordentlichen Gerichte nur zu treten, falls der Beaufsichtigte wegen Bruches der Polizeiaufsicht angeklagt wird. Der Strafrichter hat dann alle rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen der Übertretung und somit auch die gesetzliche Zulässigkeit der polizeilichen Verfügungen zu prüfen. Zweckmäßigkeitsgründe, welche zur Verhängung der Maßregel geführt haben, bleiben jedoch auch dann der richterlichen Prüfung entzogen.

Die Zahl der Fälle, in denen auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht vom Gericht erkannt worden ist, hat in den letzten Jahren ständig abgenommen. Es wurde nach der Statistik des Deutschen Reiches auf Zulässigkeit der Polizeiaufsicht wegen Verbrechen und Vergehen gegen Reichsgesetze 1907 nur in 2162 Fällen erkannt, gegenüber 3085 im Jahre 1906, 3291 im Jahre 1905 und 4266 im Jahre 1902.[4])

Die in vieler Beziehung mit der Polizeiaufsicht ver-

---

[1]) Löwe-Hellweg, StPO. 12. Aufl. § 490 Anm. 3.

[2]) Oppenhoff-Delius, StGB. 14. Aufl. Anm. 19 zu § 38.

[3]) Die im Text vertretene Ansicht bei Olshausen § 38 Anm. 14 und Fuhr, Die Polizeiaufsicht S. 92.

[4]) Statistik des Deutschen Reichs, Kriminalstatistik für das Jahr 1907 S. 271, 1906 S. 261, 1905 S. 259, 1902 S. 247.

wandte Maßnahme der Überweisung bestrafter Personen an die Landespolizeibehörde gibt derselben die Befugnis, die verurteilte Person bis zu zwei Jahren in ein Arbeitshaus unterzubringen oder zu gemeinnützigen Arbeiten zu verwenden (§ 362 StGB.). Es ist hier jedoch auf die sogen. korrektionelle Nachhaft nicht einzugehen, da dieselbe nicht mehr als Aufenthaltsbeschränkung im engeren Sinne, sondern als Freiheitsentziehung anzusehen ist.

II. Aufnahmeverweigerung nach § 3 Abs. 2 FreizügG.

Die zweite Aufenthaltsbeschränkung nach Reichsrecht ist die Ausweisung von Bundesangehörigen aus einem Bundesstaate gemäß dem § 3 FreizügG. v. 1. 11. 1867. Bestraften Personen, welche nach den Landesgesetzen Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörde in einem Bundesstaate unterliegen oder welche in einem Bundesstaate innerhalb der letzten zwölf Monate wegen wiederholten Bettelns oder wegen wiederholter Landstreicherei bestraft worden sind, kann der Aufenthalt in jedem andern Bundesstaate von der Landespolizei verweigert werden.

Diese Vorschriften haben in der Theorie wie in der von den Einzelstaaten geübten Verwaltungspraxis zu verschiedenartiger Interpretation Anlaß gegeben, sowohl hinsichtlich des zur Aufenthaltsverweigerung berechtigten Staates als auch der Personen, die derselben unterliegen.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes müßte man annehmen, daß zur Ausweisung alle deutschen Bundesstaaten — das Reichsland Elsaß-Lothringen ist im Sinne dieser Vorschrift gleichfalls Bundesstaat — befugt sind,

mit alleiniger Ausnahme desjenigen, der die Aufenthaltsbeschränkung oder die Strafe wegen wiederholten Bettelns verhängt hat. Demnach wäre dem Bundesstaate auch eine Ausweisungsbefugnis gegen seine eigenen Staatsangehörigen eingeräumt, sobald die Aufenthaltsbeschränkung oder die Strafe nicht von ihm, sondern von einem andern Bundesstaate verhängt worden ist; diese Auffassung wird jetzt von Meyer-Anschütz, in der 1. und 2. Aufl. seines „Staatsrecht des Deutschen Reiches" auch von Laband[1]) vertreten, mit der Begründung, daß die Aufenthaltsbeschränkungen als „von der Staatsangehörigkeit durchaus unabhängig" anzusehen seien.[2])

Es ist nach dem Geiste des Freizügigkeitsgesetzes jedoch nicht anzunehmen, daß es die zur Zeit seiner Einführung in fast allen deutschen Staaten abgeschaffte Ausweisung von Inländern[3]) durch den § 3 als Polizeimaßregel wieder einführen wollte, ohne dieses ausdrücklich zu erklären. Der Verfasser des Gesetzentwurfs ging von dem Normalfall aus, daß der strafende Staat der Heimatsstaat sei (Mot. bei Weinberger S. 36 Abs. 1). Vogt[4]) führt, um die sich aus der wörtlichen Auslegung ergebenden Folgerungen zu zeigen, folgendes Beispiel an:

„Wird der wegen Landstreicherei vorbestrafte Elsaß-Lothringer X am 1. 2. 1888 in Württemberg abermals, also wegen ‚wiederholter' Landstreicherei verurteilt, so

---

[1]) In der 4. Aufl. Bd. 1 S. 146 folgt Laband der im folgenden darzulegenden Ansicht Vogts und Seydels.

[2]) Meyer-Anschütz, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 796.

[3]) Die Landesverweisung von Inländern ist nach v. Rönne (4. Aufl. Bd. 4 S. 118) in Preußen abgeschafft durch KabO. v. 4. 1. 1744; wir finden sie jedoch noch im ALR. II, 20 §§ 1303, 1399, 1400 gegen gewerbsmäßige Spieler angedroht.

[4]) Zur. Zeitschr. f. Elsaß-Lothr. Bd. 14 S. 416.

kann ihm bis zum 1. 2. 1889, abgesehen von Württemberg, jeder andere Bundesstaat, sogar der Heimatsstaat Elsaß-Lothringen, den Aufenthalt in seinem Gebiete untersagen. Wäre X unterstützungsbedürftig, so würde ihn nunmehr auch Württemberg auf Grund des § 7 FreizügG. und § 1 des Gothaer Vertrages von 1851 nach seinem Heimatsstaate Elsaß-Lothringen zurückweisen, Elsaß-Lothringen aber trotzdem auch nach der Übernahme dem X auf Grund der durch § 3 FreizügG. angeblich gewährten Befugnis, welche durch die Württemberg gegenüber bestehende Übernahmepflicht unberührt bliebe, den Aufenthalt verweigern können". Das Resultat wäre, wie auch Zorn[1]) u. a. hervorheben, daß die Möglichkeit einer durch Aufenthaltsverweigerung seitens aller Bundesstaaten tatsächlich herbeigeführten Ausweisung aus dem Reichsgebiet bestände und somit eines der obersten Prinzipien des Reichsrechts verletzt würde.

Nachdem schon in einem Rundschreiben des Reichsamts des Innern v. 19. 7. 1883 die Beschränkung, daß keinem Bundesstaate die Befugnis zur Ausweisung der eigenen Staatsangehörigen zustehe, ausdrücklich ausgesprochen war, erfolgte im Bundesrat unter dem 26. 6. 1894 die Annahme von Grundsätzen über die Auslegung und Anwendung der Bestimmungen des § 3 Abs. 2 FreizügG.[2]) Demnach wird Reichsangehörigen „der Aufenthalt in einem Bundesstaate nicht verweigert werden, wenn sie in diesem Staate die Staatsangehörigkeit oder einen Unterstützungswohnsitz (Heimatsrecht) besitzen. Eine Ausweisung darf nicht für länger als die Dauer der

---

[1]) Zorn, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 2. Aufl. S. 388.

[2]) Abgedr. in Cahn, Komm. S. 314 und im Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. 1894 S. 147.

Aufenthaltsbeschränkungen bezw. der von der Verbüßung der letzten Strafe wegen Bettelns oder Landstreicherei zu berechnenden zwölf Monate verfügt werden".

Über einen sehr wesentlichen Punkt kam jedoch im Bundesrat keine Verständigung zustande. Die Grundsätze lassen deshalb die Frage unerwähnt, ob eine Person, die in einem Bundesstaate, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzt, Aufenthaltsbeschränkungen unterliegt oder wegen wiederholten Bettelns bestraft wurde, auch aus diesem Bundesstaate ausgewiesen werden kann.

Auch hier ist dem Wortlaut entgegen anzunehmen, daß dem Staat, der die Aufenthaltsbeschränkung verhängt hat, ein Ausweisungsrecht zusteht, falls er nicht der Heimatsstaat ist. Der Gesetzgeber hat, wenn er zuerst von „einem Bundesstaate" spricht und dann von „jedem anderen Bundesstaate", bei dem ersteren den Heimatsstaat gemeint und bei dem „anderen" alle übrigen außer diesem einen, dem Heimatsstaat. Der Bearbeiter hat nur die Regelfälle vor Augen gehabt, nicht aber den Fall, daß ein fremder Staat straft und der nämliche Staat ausweisen will.[1])

Die irreführende Fassung des Gesetzes beruht auf einem Redaktionsversehen. Die gegenteilige Ansicht führt zu dem Widersinn, daß eine Person sich durch ihr strafbares Verhalten den Vorteil verschafft, nicht aus dem Staate entfernt werden zu dürfen, in welchem sie sich verfehlt hat. Nach der hier entwickelten, besonders von Seydel dargelegten Ansicht ist es dagegen möglich, ein solches Individuum nach verbüßter Strafe in seinen Heimatsstaat abzuschieben.

---

[1]) Seydel in den Annalen Jahrg. 1890 S. 176; Laband Bd. 1 S. 145.

In der Praxis folgen dieser Ansicht die süddeutschen Staaten[1]) sowie Hamburg und Lübeck, während Preußen und die übrigen Staaten die Ausweisung aus dem Staate der Bestrafung für unzulässig erachten. Das Zirkular des preußischen Ministeriums des Innern v. 28. 7. 1894[2]) bestimmt, um die aus dieser Verschiedenheit für Preußen sich ergebenden Nachteile zu vermeiden, daß den betreffenden Bundesstaaten gegenüber in derselben Weise tatsächlich verfahren werde, so daß also Angehörigen dieser Bundesstaaten der Aufenthalt in Preußen auch dann zu versagen ist, wenn dieselben in Preußen Aufenthaltsbeschränkungen unterworfen oder wegen wiederholten Bettelns bestraft worden sind. Nach den vom Bundesrat angenommenen Grundsätzen wird bei dem Ausweisungsverfahren der Gothaer Vertrag[3]) v. 15. 7. 1851 §§ 8—12 beobachtet, insbesondere ist die Zustimmung der Behörde des zur Übernahme verpflichteten Staates einzuholen, bevor diesem das ausgewiesene Individuum zugeführt wird. § 12 trifft für den Fall, daß eine Einigung nicht zustande käme, Bestimmungen über schiedsrichterliche Entscheidung durch eine dritte deutsche Regierung.

Die Personen, denen der Aufenthalt verweigert werden kann, sind:

1. solche Personen, welche den nach § 3 Abs. 1 FreizügG. zulässigen Aufenthaltsbeschränkungen unterliegen. Es ist nötig, daß die betreffenden Personen den Aufenthaltsbeschränkungen schon unterworfen sind, es genügt nicht, daß nur die Möglichkeit besteht, ihnen

---

[1]) v. Conta, Die Ausweisung S. 118; Entsch. d. Kgl. Bayr. Verwaltungsgerichtshofs Bd. 19 S. 165; Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. 1894 S. 147.

[2]) MBl. f. d. inn. Verw. S. 147.

[3]) Text abgedr. bei Cahn Anl. Nr. 11.

Aufenthaltsbeschränkungen aufzuerlegen. Auch die auf Grund der Stellung unter Polizeiaufsicht erfolgenden Aufenthaltsbeschränkungen berechtigen zur Landesverweisung.

Fuhr[1]) behauptet, daß das Strafgesetzbuch den § 3 Abs. 1 u. 2 FreizügG. außer Kraft gesetzt habe sowohl in Beziehung auf Polizeiaufsicht und landesrechtliche Aufenthaltsbeschränkungen wie in bezug auf Ausweisung der Bettler und Landstreicher. An Stelle der früheren mannigfaltigen landesgesetzlichen Bestimmungen seien als einzige die übrigen ausschließende Vorschriften die der §§ 38, 39 bezw. für Bettler und Landstreicher die des § 362 StGB. getreten. Die Einzelstaaten existierten in strafrechtlicher Beziehung nur noch insoweit, als denselben im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch für die landesgesetzliche Regelung Raum gelassen sei. Gegenüber diesen Ausführungen Fuhrs hat Seydel[2]) geltend gemacht, daß der Zweck des § 3 Abs. 2 ein anderer sei als der des Strafgesetzbuchs, nämlich die Bundesstaaten unter sich gegenüber dem Grundsatze der Freizügigkeit vor dem Zuströmen fremder, sicherheitsgefährlicher Personen zu schützen, also habe das Strafgesetzbuch auch nicht den § 3 aufheben können, ohne diese gesetzgeberische Absicht ausdrücklich zu erklären.

Für die Seydelsche Ansicht spricht außerdem folgende Erwägung:

Bei Erlaß des Freizügigkeitsgesetzes umfaßte der in § 3 Abs. 1 gegebene Hinweis auf die Aufenthalts-

---

[1]) Fuhr, Die Polizeiaufsicht S. 82—87.
[2]) Annalen 1890 S. 90 ff.

beschränkungen nach Landesrecht auch die Polizeiaufsicht. In den Motiven zum Freizügigkeitsgesetz[1]) wird ausdrücklich darauf hingewiesen: „Sowohl in Preußen als in anderen Bundesstaaten bestehen gesetzliche Bestimmungen, wonach den wegen gewisser Verbrechen oder zu gewissen Strafen verurteilten Personen (insbesondere dann, wenn auf Stellung unter Polizeiaufsicht erkannt wird) Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizei auferlegt werden können. Es versteht sich von selbst, daß diese Bestimmungen durch das Prinzip der Freizügigkeit nicht aufgehoben werden sollen". Diese Materie ist jetzt aus den Landesgesetzen in das Reichsstrafgesetzbuch übergegangen, damit ist aber die im § 3 Abs. 1 u. 2 erteilte Befugnis zur Ausweisung der unter Polizeiaufsicht stehenden Personen nicht aufgehoben, da ja ihr Zweck unverändert geblieben ist. Für die Verwaltungspraxis ist die hier vertretene Ansicht durch Verfügung des preußischen Ministers des Innern v. 30. 11. 1902 als maßgebend bestätigt worden.[2])

2. Personen, die in einem Bundesstaate innerhalb der letzten 12 Monate wegen wiederholten Bettelns oder wegen wiederholter Landstreicherei bestraft worden sind. Erforderlich zur Aufenthaltsverweigerung ist nicht eine wiederholte Bestrafung wegen Bettelns und Landstreicherei, es genügt vielmehr eine einmalige Bestrafung wegen wiederholten Bettelns. Wie die Aufenthaltsverweigerung wegen einer Aufenthaltsbeschränkung nicht länger dauert als letztere verhängt ist, so wirkt auch die Ausweisung gegen Bettler oder Landstreicher nur auf 12 Monate, von der Bestrafung ab gerechnet. Mit dem Erlöschen der Aufenthaltsverweigerung

---

[1]) Abgedr. bei Weinberger S. 35, 36.

[2]) MBl. f. d. inn. Verw. 1903 S. 8.

wird auch die Ausweisung von selbst wirkungslos (RG. Bd. 6 S. 378).

Wer auf Grund des § 3 Abs. 2 FreizügG. des Gebietes eines Bundesstaates verwiesen ist, wird, falls er ohne Erlaubnis zurückkehrt, nach § 361 Nr. 1 StGB. mit Haft bestraft.

C. Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach preußischem Landesrecht.

Vorbehalt des § 3 FreizügG. zugunsten des Landesrechts.

Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen können, da das Prinzip der Freizügigkeit kraft Reichsrechts besteht, nach Landesrecht nur zulässig sein, wenn sie vom Reichsrecht ausdrücklich zugelassen oder aufrechterhalten worden sind. Dies ist geschehen im § 3 Abs. 1 FreizügG. Die betreffende Bestimmung lautet: „Insoweit bestrafte Personen nach den Landesgesetzen Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörde unterworfen werden können, behält es dabei sein Bewenden".

Die von Fuhr vertretene Meinung, dahingehend, daß das Strafgesetzbuch durch die Regelung der Polizeiaufsicht den § 3 FreizügG. und die landesrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen außer Kraft gesetzt habe, ist ebenso wie die Seydelsche Widerlegung in bezug auf das Aufenthaltsverweigerungsrecht der Bundesstaaten im vorigen Abschnitt behandelt worden. Was die Aufenthaltsbeschränkungen nach Landesrecht betrifft, so ist zuzugeben, daß die Majorität des Reichstags sich allerdings über die Tragweite des im § 3 zugunsten des Landesrechts gemachten Vorbehaltes bei der Annahme des Freizügigkeitsgesetzes nicht klar war,[1]) denselben vielmehr nur auf die

[1]) Riedel, Reichsverfassungsurkunde S. 230.

in den Landesstrafgesetzbüchern geregelte Polizeiaufsicht bezog (Rede des Abgeordneten Lasker v. 19. 6. 1869),[1]) und daß ebenso der Reichstag bei Annahme des Strafgesetzbuchs glaubte, daß die Aufenthaltsbeschränkungen nach Landesrecht durch dasselbe aufgehoben würden. Im Gesetz aber ist diese Auffassung in keiner Weise zum Ausdruck gekommen. Dies bestätigt sich auch dadurch, daß das Reichsgesetz v. 1. 6. 1870 über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit im § 7 zur Erteilung der Aufnahmeurkunde verpflichtet, „sofern kein Grund vorliegt, welcher nach den §§ 2—5 FreizügG. die Abweisung eines Neuanziehenden oder die Versagung der Fortsetzung des Aufenthaltes rechtfertigt". Obwohl dieses Gesetz nach dem Strafgesetzbuche verabschiedet ist, nimmt es auf § 3 FreizügG. Bezug und erklärt ihn ausdrücklich für fortbestehend.

Der § 3 Abs. 1 FreizügG. ist also in Kraft. Durch ihn sind diejenigen Beschränkungen der Aufenthaltsfreiheit nach Landesrecht wirksam geblieben, die zur Zeit des Erlasses des Freizügigkeitsgesetzes v. 1. 11. 1867 bestanden. Die Landesgesetzgebung kann sie zwar im einzelnen verändern oder aufheben, darf jedoch keine neuen derartigen Beschränkungen einführen. Der letzte vielbestrittene Satz wird vertreten von v. Rönne,[2]) Seydel,[3]) v. Stengel,[4]) Cahn,[5]) Riedel.[6]) Diese Ansicht stützt sich

[1]) Stenogr. Ber. über die Verhandl. des Reichstags des Norddeutschen Bundes 1869 Bd. 2 S. 1332, 1333; vgl. Nußbaum in der Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw. Bd. 25 S. 348.

[2]) v. Rönne, Staatsrecht der preußischen Monarchie 4. Aufl. 1882 Bd. 2 S. 64 Nr. 4.

[3]) Seydel, Annalen 1876 S. 165.

[4]) v. Stengel, Wörterb. Bd. 2 S. 165.

[5]) Cahn, Komm. S. 56.

[6]) Riedel, Reichsverfassungsurkunde S. 231.

nicht nur auf den Wortlaut — denn nur bezüglich bestehender, nicht aber neu zu erlassener Landesgesetze kann es „dabei sein Bewenden haben" —, sondern auch darauf, daß die in dem § 5 des Entw. z. EG. eines StGB. enthaltene Bestimmung,[1]) daß in landesgesetzlichen Vorschriften über Materien, welche nicht Gegenstand des Strafgesetzbuchs sind, die Zulässigkeit von Polizeiaufsicht angedroht werden dürfe, auf Antrag des Abgeordneten Lasker v. 8. 4. 1870 aus dem Grunde gestrichen worden ist, weil „mit der Zulässigkeit der Polizeiaufsicht die Ausweisung zusammenhängt und wir den einzelnen Staaten eine Modifikation des Freizügigkeitsgesetzes gestatten würden".[2])

Seuffert (in v. Stengels Wörterb. Bd. 2 S. 260) in Übereinstimmung mit Zorn (bei v. Rönne-Zorn Bd. 2 S. 181) und Rehm (Conrads Handwörterb. Bd. 4 S. 466) bejaht dagegen die Möglichkeit einer Neubegründung von Aufenthaltsbeschränkungen durch das Landesrecht, indem er den im § 3 Abs. 1 FreizügG. enthaltenen Vorbehalt des Landesrechts als ganz allgemein gemacht ansieht. Auf Grund dieser Anschauung sind auch nach dem Erlaß des Freizügigkeitsgesetzes in Bundesstaaten (bayer. Gesetz v. 23. 2. 1872 Art. 10 Nr. 6; anhalt. Gesetz v. 22. 3. 1892) neue Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen eingeführt worden, ohne daß dieselben als mit dem Reichsrecht nicht vereinbar beanstandet worden sind.

---

[1]) Stenogr. Ber. über die Verhandl. des Reichstags des Norddeutschen Bundes 1870 Bd. 4 S. 505.

[2]) a. a. O. Bd. 2 S. 776.

§ 2 des preuß. Gesetzes v. 31. 12. 1842.

Das preußische Gesetz,[1]) dessen Vorschriften über Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach § 3 FreizügG. bestehen bleiben, ist das Gesetz über die Aufnahme neuanziehender Personen v. 31. 12. 1842 § 2.

§ 2 Nr. 1, nach dem der Aufenthalt verweigert werden darf, wenn jemand durch ein Strafurteil in der Freiheit seines Aufenthaltes beschränkt ist, bezog sich auf die Fälle des allgem. Landrechts II, 20 (§§ 224, 228, 709, 711, 1070, 1494), in denen auf Verweisung aus Ort oder Provinz erkannt wurde. Diese Strafart hat schon das preuß. Strafgesetzbuch v. 14. 4. 1851 beseitigt. Materiell sind an Stelle des § 2 Nr. 2 getreten die Bestimmungen über die Stellung unter Polizeiaufsicht, jetzt geregelt im StGB. §§ 38, 39.

Es ist also für die Aufenthaltsbeschränkungen nach preuß. Landesrecht nur Nr. 2 des § 2 des Gesetzes von 1842[2]) in Betracht zu ziehen. Hiernach finden Ausnahmen von dem Prinzip der Freizügigkeit statt:

„Wenn die Landespolizeibehörde nötig findet, einen entlassenen Sträfling von dem Aufenthalte an gewissen Orten auszuschließen. Hierzu ist die Landespolizeibehörde jedoch nur in Ansehung solcher Sträflinge befugt, welche zu Zuchthaus oder wegen eines Verbrechens, wodurch der Täter sich als einen für die öffentliche Sicherheit oder Moralität gefährlichen Menschen darstellt, zu irgendeiner

---

[1]) Landesrechtliche Aufenthaltsbeschränkungen bestehen außerdem in Bayern (Gesetz v. 16. 4. 1868, jetzt v. 30. 7. 1899 Art. 39 ff.), Württemberg (Gesetz v. 16. 6. 1885), Sachsen (v. 15. 4. 1886) sowie in Anhalt nach dem obenerwähnten Gesetz v. 22. 3. 1892.

[2]) Preuß. GS. 1843 S. 5.

andern Strafe verurteilt worden oder in eine Korrektionsanstalt eingesperrt gewesen sind.

Über die Gründe einer solchen Maßregel ist die Landespolizeibehörde nur dem vorgesetzten Minister, nicht aber der Partei Rechenschaft zu geben schuldig".

Es sind nun, abgesehen von der schon erörterten und verneinten Frage, ob das Reichsrecht nicht landesrechtliche Aufenthaltsbeschränkungen ausschließe, spezielle Einwendungen gegen die Gültigkeit des § 2 Nr. 2 des Heimatgesetzes gemacht worden.

Nach v. Rönne[1]) ist diese Bestimmung mit Art. 5 der Verfassungsurkunde v. 31. 1. 1850 unvereinbar, welcher Artikel vorschreibt, „die persönliche Freiheit ist gewährleistet. Die Bedingungen und Formen, unter welchen eine Beschränkung derselben, insbesondere eine Verhaftung zulässig ist, werden durch das Gesetz bestimmt".

Die Verwaltungsbehörden könnten nicht aus der älteren Gesetzgebung das Recht behalten haben, jeden, der einmal bestraft worden ist, für einen „entlassenen Sträfling, welcher der öffentlichen Sicherheit oder Moralität gefährlich", zu erachten und ihn der Freizügigkeit für verlustig zu erklären. Alle derartigen polizeilichen Befugnisse seien durch die Verfassung aufgehoben worden, und an deren Stelle sei das Gesetz v. 12. 2. 1850 betr. die Stellung unter Polizeiaufsicht getreten, das durch das preuß. Strafgesetzbuch und nunmehr durch das Reichsstrafgesetzbuch ersetzt sei. Danach könne aber nur einem durch gerichtliches Urteil rechtskräftig zur Stellung unter Polizeiaufsicht Verurteilten der Aufenthalt an bestimmten Orten untersagt werden, so daß also jede andere polizeiliche Aufenthaltsbeschränkung gesetzlich unstatthaft sei. Dieser

[1]) v. Rönne, Preuß. Staatsrecht 4. Aufl. Bd. 2 S. 65, 66.

v. Rönneschen Ansicht trat auch das Abgeordnetenhaus in der Sitzung v. 4. 10. 1862[1]) bei, während die Regierung demgegenüber darauf hinwies, daß nur die im Art. 2 EG. z. preuß. StGB. bezeichneten früheren Strafgesetze aufgehoben seien.

Die herrschende Meinung hat sich, ausgehend von der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts v. 23. 1. 1883[2]) und dem Aufsatz Gneists, Die Beschränkung der Freizügigkeit aus kommunalen und polizeilichen Gesichtspunkten (Arch. f. öffentl. R. Bd. 1), gegen die v. Rönnesche Doktrin ausgesprochen.

Im einzelnen ist gegen v. Rönne anzuführen: Der Art. 5 der Verfassungsurkunde bietet keinen Anhalt für die Annahme, daß derselbe den gesamten auf Gesetz beruhenden Rechtszustand, wie er ihn vorfand, aufheben wollte. Die vorkonstitutionellen Gesetze sind vielmehr bestehen geblieben. Nur der Gesetzgebung steht nach dem Wortlaute der Verfassung die Revision des bestehenden Rechtes nach den Grundsätzen der Verfassung zu. Eine Neuregelung des Aufenthaltsrechtes ist jedoch nicht erfolgt, daher ist auch noch jetzt das Gesetz von 1842 in Kraft.

Es fragt sich nun, ob die spätere Strafgesetzgebung (Ges. betr. Stellung unter Polizeiaufsicht v. 12. 2. 1850 § 8; preuß. StGB. v. 14. 4. 1851 §§ 26—28; RStGB. §§ 38, 39) nicht den § 2 Nr. 2 außer Kraft gesetzt habe. Diesem widerspricht die Entstehung, der Zweck und Inhalt des Gesetzes von 1842.

Nachdem die frühere ländliche Gemeindeverfassung durch die Aufhebung der Erbuntertänigkeit ihre Geltung verloren und die Städteordnung v. 19. 11. 1808 zwar

---

[1]) Stenogr. Ber. d. preuß. AbgH. 1862 Bd. 4 S. 2071.

[2]) Abgedr. im Preuß. MBl. f. inn. Verw. 1883 S. 59.

den Erwerb des Bürgerrechts geregelt, für den Aufenthalt in der Stadt (§§ 5, 40) aber keinerlei Bedingungen aufgestellt hatte, sollte ein Gesetz die Kollision des Freizügigkeitsprinzips mit den Interessen der Kommunen regeln. So wurde ein Gesetzentwurf vom Jahre 1830 ausgearbeitet „zur Beseitigung der Zweifel, welche über die Verpflichtung der Kommunen und Gutsobrigkeiten, neuanziehende Personen in ihren Gemeinde- bezw. Gutsbezirk aufzunehmen, und über ihre Befugnis, dergleichen Aufnahme zu untersagen, erhoben worden".[1]) Aus diesem Gesetzentwurf ist das Gesetz v. 31. 12. 1842 nach mehrfachen Beratungen des Staatsministeriums, der Provinziallandtage und des Staatsrates entstanden. Der Zweck des § 2 war, wie sich aus den Verhandlungen und den Motiven ergibt, der, die Gemeinden gegen die Ansiedlung gemeingefährlicher Personen zu schützen und zu verhüten, daß bestimmte Orte Sammelplätze von Verbrechern würden (Ansiedlung von Diebes- oder Hehlerbanden, von Fälschern und Betrügern in den Handelsstädten, von Schmugglerbanden an der Grenze usw.). Die Entscheidung über die Aufenthaltsbeschränkungen wurde an Stelle der damals dazu noch wenig fähigen Kommunen, die leicht nur ihre eigenen Interessen berücksichtigen würden, der Landespolizeibehörde anvertraut.

In den Beratungen des Staatsrats ist mehrfach auch die Stellung jener Aufenthaltsbeschränkung zu der in den Rheinlanden schon bestehenden Stellung unter Polizeiaufsicht auf Grund eines richterlichen Urteils (code pénal art. 44 ff.) berührt worden. Schon damals bestand die Absicht, diese Institution in das projektierte Strafgesetzbuch, dessen Vorberatung 1839 begann und unabhängig

[1]) OVG. Bd. 11 S. 422.

von der des Heimatgesetzes war, aufzunehmen. Das Verhältnis beider Materien erörterte die Verhandlung des Staatsrats v. 17. 11. 1841.[1]) Es wurde bemerkt, daß durch das neue Strafrecht die Bestimmungen des Heimatgesetzes über die Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen entbehrlich würden. „Diese Ansicht ward jedoch von einigen Mitgliedern nicht für richtig gehalten, weil der vorliegende Paragraph zum großen Teil andere Zwecke verfolge wie die erwähnte Polizeiaufsicht und namentlich dahin gehe, daß nicht an einem Orte sich Personen, deren Wille und Fähigkeit zu einem redlichen Broterwerbe durch frühere verbrecherische Handlungen in Frage gestellt sei, in größerer Zahl zusammenfinden und dadurch für diesen Ort zu einer drückenden Last werden. Man war indes darüber einverstanden, daß die Vorschriften des neuen Strafgesetzbuches über die Polizeiaufsicht auf die jetzt zu treffenden Bestimmungen nicht von Einfluß sein könnten und die Frage, inwiefern letztere infolge jener Vorschriften einer Änderung bedürften, bis zum Erscheinen jenes Gesetzbuches vorbehalten bleiben müsse."

Die Einführung der Stellung unter Polizeiaufsicht auf Grund einer im richterlichen Urteil ausgesprochenen Ermächtigung erfolgte durch das Gesetz v. 12. 2. 1850. In diesem Gesetz sowie in den Motiven und den Verhandlungen der gesetzgebenden Körperschaften wurde des Gesetzes von 1842 nicht gedacht; man ging vielmehr davon aus, eine völlig neue Materie zu regeln. Es hätte aber einer ausdrücklichen Aufhebung des § 2 Nr. 2 des Gesetzes von 1842 bedurft. Demnach sind diese Bestimmungen in Kraft geblieben, wie auch vor 1850 die Surveillance de la haute police des code pénal in den

[1]) OVG. Bd. 9 S. 425, 426.

Rheinlanden neben den Aufenthaltsbeschränkungen des Gesetzes von 1842 in Geltung blieb. Dasselbe gilt von der Aufnahme der Bestimmungen über die Polizeiaufsicht in das preußische und Reichsstrafgesetzbuch; auch durch sie sind die auf verwaltungsrechtlichen Normen beruhenden Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen unberührt geblieben.

Denn das Heimatgesetz ist kein Strafgesetz, sein Ziel und das der Strafgesetzgebung ist ein ganz verschiedenes. Es konnte deshalb durch dieselbe auch nicht aufgehoben werden.

Nicht nur der Zweck der Polizeiaufsicht, sondern auch ihr Inhalt ist von den Aufentshaltsbeschränkungen des Gesetzes von 1842 verschieden. Die Polizeiaufsicht legt dem Verurteilten eine Reihe persönlicher Beschränkungen auf; ihm kann nicht nur der Aufenthalt an einzelnen Ortschaften, sondern auch an bestimmten Lokalitäten innerhalb einer Ortschaft verboten werden. Das Verbot ist nicht beschränkt auf neuanziehende Personen, es kann bestimmte Tageszeiten oder wiederkehrende Gelegenheiten betreffen; nächtliche Haussuchungen hat der unter Polizeiaufsicht Stehende zu dulden. Die Polizeiaufsicht wird auf Grund richterlicher Ermächtigung, die nur bei gewissen Delikten erfolgen darf, verhängt, während das Heimatgesetz der Polizeibehörde eine allgemeine Ermächtigung gegenüber bestraften Personen gibt, sowie eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vorliegt. Das eine ist eine Strafe, während das andere eine Verwaltungsmaßregel ist.

Dagegen ist der Schlußsatz des § 2, wonach die Landespolizeibehörde nur dem vorgesetzten Ministerium, nicht aber der Partei über die Gründe ihrer Maßnahme Rechenschaft schuldig sein soll, außer Kraft gesetzt, da § 66 des Gesetzes über die Organisation der allgemeinen

Landesverwaltung v. 26. 7. 1880 auch die landespolizeilichen Verfügungen der Regierungspräsidenten bezw. des Polizeipräsidenten von Berlin der Rechtskontrolle des Oberverwaltungsgerichts unterworfen hat.

Das Gesetz v. 31. 12. 1842 wurde erlassen „für den ganzen Umfang der Monarchie". In den neuerworbenen Gebieten hat es, da keine ausdrückliche Einführung erfolgt ist, keine Geltung erlangt. Es bestehen also keine Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach preußischem Landesrecht für das Fürstentum Hohenzollern, das Jadegebiet, das Gebiet des ehemaligen Königreichs Hannover, Kurfürstentums Hessen, Herzogtums Nassau, der freien Reichsstadt Frankfurt a. M. sowie für die Herzogtümer Schleswig-Holstein, Lauenburg und für Helgoland. Die nach hannöverschem und kurhessischem Landesrechte bestehenden Aufenthaltsbeschränkungen hat das preußische Gesetz betr. die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz v. 8. 3. 1871 § 74 aufgehoben.[1]) Es sind somit in diesen Gebieten auch gegenüber solchen bestraften Personen, die in den altpreußischen Provinzen nach dem Gesetz von 1842 Aufenthaltsbeschränkungen unterliegen, keine Beschränkungen möglich, da dieselben ja keine Strafe darstellen, die im ganzen Reichsgebiet zu vollstrecken wäre, sondern eine polizeiliche Maßregel zum Schutz der Kommunen, die nur in dem Geltungsbereich des Gesetzes getroffen werden kann.

Die Aufenthaltsbeschränkungen nach § 2 Nr. 2.

Als Voraussetzung erfordert das Gesetz eine Verurteilung zu Zuchthaus oder wegen eines „Verbrechens". Nach dem ALR. II, 20 § 7 begeht ein „Verbrechen", wer

[1]) Preuß. GS. S. 149

durch eine freie Handlung jemandem widerrechtlich Schaden zufügt. Es entspricht dies im allgemeinen der heutigen Definition der strafbaren Handlung. Die Interdiktion kann also Anwendung auch auf solche Straftaten finden, welche nach dem Strafgesetzbuch als Vergehen und Übertretung bezeichnet werden. Dies ist, soweit es Vergehen anbetrifft, ausdrücklich entschieden in einem Erlaß des preußischen Ministers des Innern v. 14. 12. 1860 und in mehreren Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts (Bd. 9 S. 430, Bd. 10 S. 338); dagegen genügt die Verhängung einer Geldstrafe nicht zur Anwendung des Gesetzes von 1842. Dies ergibt sich aus der Wendung „entlassene Sträflinge" sowie aus den bei Gneist[1]) mitgeteilten staatsministeriellen Motiven, in denen ausgeführt wird, daß die Interdiktion nicht auf die Fälle der Zuchthausstrafe beschränkt werden solle, sondern auch bei Gefängnisstrafe Anwendung finden solle.

Wenn das Urteil nicht auf Zuchthaus lautet, so ist als zweite Voraussetzung nötig, daß der Bestrafte sich als einen „für die öffentliche Sicherheit oder Moralität gefährlichen Menschen" darstelle. Dieser Begriff ist wenig präzis und gibt der Polizeibehörde die Möglichkeit, auch bei geringen Vergehen die Interdiktion zu verhängen. Der Erlaß v. 14. 12. 1860[2]) gab daher der Landespolizeibehörde anheim, „zu erwägen, ob die bestrafte Person gerade an dem Ort, von wo sie entfernt werden soll, für die öffentliche Sicherheit und Moralität gefährlicher ist als anderswo", und erklärt, daß „es Pflicht der Behörde ist, dem Bestraften die Rückkehr zum redlichen Erwerbe möglichst zu erleichtern". Jedoch betreffen die aus

---

[1]) Arch. f. öffentl. R. Bd. 1 S. 261.

[2]) MBl. f. d. inn. Verw. 1861 S. 13.

den Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts und Verhandlungen des preußischen Abgeordnetenhauses[1]) bekannt gewordenen Interdiktionen mehrfach Fälle, in denen dem mitgeteilten Tatbestande nach keine allzu große Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Moralität zu befürchten schien. Strengere Grundsätze finden zumal Anwendung in bezug auf die Aufnahme neuanziehender Personen in Berlin. Doch ist es unrichtig, wenn v. Conta (S. 161) daraus folgern will, es bestände ein landesgesetzliches „Privilegium der Stadt Berlin", begründet durch Reskripte v. 20. 7. 1822 u. 11. 11. 1824, wonach jeder Bestrafte ohne weiteres von der Polizei ausgewiesen werden könne. Auch in Berlin haben sich die Verwaltungsanweisungen im Rahmen des Gesetzes v. 31. 12. 1842 zu halten. Die erwähnten Reskripte von 1822 und 1824 sind durch das Gesetz von 1842 aufgehoben, und eine im Jahre 1854 ergangene Allerhöchste Order über die Handhabung des Gesetzes in Berlin hat, da sie niemals als Gesetz publiziert worden ist, auch nicht Gesetzeskraft (OVG. Bd. 9 S. 420).

Für die Handhabung der Ausweisungsbefugnis in Großstädten, speziell in Berlin und seiner Umgebung — auf Grund sowohl des § 2 des Gesetzes von 1842 als auch des § 39 StGB. — hat der Minister des Innern in einem Erlaß v. 4. 2. 1907[2]) folgende allgemeine Richtschnur gegeben:

> Es handelt sich nicht darum, alle bestraften Personen, die unter die Gesetzesbestimmungen fallen, von den Großstädten fernzuhalten. Es kommen

---

[1]) vgl. die bei Nußbaum in der Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw. Bd. 25 S. 354 aufgeführten Fälle.

[2]) Preuß. MBl. f. d. inn. Verw. 1907 S. 105.

nur Personen in Betracht, für deren verbrecherische Neigung die großstädtischen Verhältnisse besonderen Anreiz bieten. Insbesondere kommen gegenwärtig für Berlin in Betracht: Sittlichkeitsverbrechen, perverse geschlechtliche Handlungen, Roheitsdelikte und gewisse gefährliche Eigentumsvergehen. Daneben darf speziell in Berlin als der Landeshauptstadt nicht eine unverhältnismäßige Ansammlung von als besonders gefährlich anerkannten Verbrechern geduldet werden.

Bei der Entscheidung sind nach dem genannten Erlaß sowie einer ferneren Verfügung v. 8. 3. 1907 (MBl. S. 151) alle Mittel heranzuziehen, welche ein Urteil über die Individualität des Betreffenden ermöglichen. Die Polizeibehörden sollen die Akten der Strafanstalt, in welcher der Verurteilte seine Strafe verbüßt hat, einsehen. In einer Beratung der Oberbeamten der Anstalt ist eine Charakteristik des Gefangenen zu entwerfen und vom Anstaltsvorsteher oder Geistlichen aufzustellen. Es ist darzulegen, aus welcher Umgebung der Bestrafte stammt, welche persönlichen und sozialen Ursachen ihn zu der Straftat veranlaßt haben, in welche Verhältnisse er nach verbüßter Strafe zurückkehrt, ob zu erwarten ist, daß er sein rechtswidriges Handeln aufgeben wird, kurz, es sind alle Angaben zu machen, die es ermöglichen können, daß die Polizeibehörden sich ein Urteil über die Individualität des Bestraften verschaffen.

Ausdrücklich wird den Polizeibehörden eingeschärft, zu ermitteln, ob der Bestrafte an dem Orte, für den die Ausweisung in Aussicht genommen wird, Anschluß an zuverlässige Angehörige oder dauernde

Arbeitsgelegenheit gefunden hat, oder einen geordneten Hausstand gegründet, oder sich unter die Aufsicht eines Fürsorgevereins gestellt hat. In der Regel sind solche Personen mit der Ausweisung zu verschonen. Alle Ermittlungen sind vorsichtig anzustellen, damit nicht für die Rehabilitierung des Verhafteten günstige Beziehungen gestört werden.

Da nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts (Bd. 37 S. 449) eine bedingte Ausweisung nach dem Gesetz von 1842 unzulässig ist, soll, falls das Strafurteil die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht ausspricht, in der Regel Polizeiaufsicht verhängt werden.

Von dem Aufenthalt an „gewissen Orten" können nur neuanziehende Personen ausgeschlossen werden; dies ergibt sich schon aus dem Titel „Gesetz betr. die Aufnahme neuanziehender Personen". Neuanziehende Personen sind solche, die einen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt an einem Orte, an dem sie ihn nicht haben, nehmen wollen.[1]) Die Polizeibehörde muß sofort, nachdem ihr der Anzug einer Person gemeldet worden ist, die nötigen Ermittlungen anstellen, um auf Grund derselben über die Ausweisung zu beschließen. Solange diese ordnungsmäßigerweise dauern, ist die Person auch noch als „neuanziehend" im Sinne des Gesetzes zu betrachten. Hat die Behörde das Verfahren ruhen lassen, so begründet der Bestrafte einen Wohnsitz und kann nicht mehr ausgewiesen werden. Dieses Unterlassen der Anmeldung des Neuanziehenden darf nach reichsgesetzlicher Vorschrift (§ 10 FreizügG. v. 1. 11. 1867) niemals mit dem Verluste des Aufenthaltsrechtes geahndet werden.

[1]) OVG. Bd. 12 S. 409.

Es kann aber in Landesgesetzen, auch in Polizeiverordnungen (KG. Bd. 4 S. 324), eine Polizeistrafe angedroht sein. Nicht notwendig ist überdies, daß tatsächlich ein Anzug schon erfolgt ist, es kann auch durch vorherige Untersagung der Bestrafte vor dem nutzlosen Versuch, sich an einem bestimmten Orte niederzulassen, bewahrt werden (OVG. Bd. 12 S. 411).

Nach dem Gesetz sind Bedingungen und Befristungen bei einer Aufenthaltsgestattung wirkungslos. Die Polizei darf ihre Entschließung darüber, ob einer neuanziehenden Person der Aufenthalt zu erlauben ist, nicht aussetzen. Eine spätere Ausweisung wäre trotz des gemachten Vorbehalts ungültig, da nur neuanziehende Personen ausgewiesen werden können. Auch eine frühere unbedingt verfügte Ausweisung verliert durch spätere Gestattung ihre Wirkung (OVG. Bd. 37 S. 448). Der Ausschluß einer bedingten Aufenthaltsgenehmigung nach dem Gesetz von 1842 — während sie bei Polizeiaufsicht nach § 39 StGB. statthaft ist — wird von seiten der Polizei sehr bedauert, da gerade die drohende Ausweisung vielfach eine nicht zu unterschätzende erzieherische Wirkung ausüben soll (Referat Schlichtings in der Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw. Bd. 28 S. 375 ff. und ministerieller Erlaß v. 4. 2. 1907).

Ein vorübergehender Aufenthalt wird durch das Gesetz von 1842 nicht berührt und darf nicht verwehrt werden, wie sich aus dem § 14 des Gesetzes ergibt, wonach „die Bestimmungen des Gesetzes nicht auf solche Personen zu beziehen sind, welche sich bloß als Fremde oder Reisende an einem Orte aufhalten".

Der Bestrafte kann nicht aus einem Orte ausgewiesen werden, an dem er einen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt hat. Es kann ihm auch der Aufenthalt an dem

Orte, an dem er vor Antritt der Freiheitsstrafe seinen letzten Wohnsitz gehabt hat, nicht versagt werden. Durch Verbüßung der Freiheitsstrafe wird regelmäßig der Wohnsitz nicht aufgehoben, wie ja auch an dem Orte der Strafanstalt kein Wohnsitz begründet wird. Entgegen dieser auch in einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts (Bd. 12 S. 409) ausgesprochenen Ansicht nimmt v. Conta (S. 160, 161) an, daß das Gesetz alle Fälle des Neuanziehens begreife, auch die Rückkehr des Sträflings an den früheren Aufenthaltsort. Jedoch kann eine bestrafte Person aus einem Orte, in dem sie neu anzieht, auch dann verwiesen werden, wenn sie dort den Unterstützungswohnsitz hat; derselbe begründet nur die Verpflichtung des Kommunalverbandes zu ihrer Unterstützung, ist aber keineswegs gleichbedeutend mit dem tatsächlichen Wohnsitz des Individuums.

Die Interdiktion darf sich nur auf „gewisse Orte" beziehen. Untersagung des Staatsgebietes einer Provinz oder eines Bezirkes ist unzulässig, dagegen kann die Ausweisung gleichzeitig auf mehrere bestimmte Orte ausgedehnt werden.

Für die Dauer der Interdiktion besteht keine gesetzliche Zeitgrenze. Die Aufenthaltsbeschränkung und damit auch das Aufenthaltsverweigerungsrecht der anderen Bundesstaaten gemäß § 3 Abs. 2 FreizügG. kann für die ganze Lebensdauer der betreffenden Person aufrechterhalten werden.

Strafbestimmungen bestehen bei den Zuwiderhandlungen gegen von der Polizei beschränkte Aufenthaltsbeschränkungen nach dem Gesetz von 1842 weder nach Reichsrecht noch nach preußischem Landesrecht. § 361 Nr. 2 StGB. betrifft nur den Fall der Verweisung aus dem Gebiete eines Bundesstaates, nicht aber der Untersagung

des Aufenthaltes an einzelnen Orten innerhalb eines Bundesstaates.

Verfahren und Rechtsmittel.

Die Aufenthaltsuntersagung oder das Verbot des Zuzugs erfolgt durch Verfügung des Regierungspräsidenten bezw. des Polizeipräsidenten von Berlin. Die Landespolizeibehörde ist ausschließlich zuständig; den Ortspolizeibehörden wird aber in der Regel die Vornahme der in Betracht kommenden Feststellungen obliegen. Die polizeiliche Verfügung kann gemäß des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883 (§ 130) innerhalb zweier Wochen mit der Beschwerde beim Oberpräsidenten angefochten werden. Gegen den auf die Beschwerde ergangenen Bescheid des letzteren findet die Klage beim Oberverwaltungsgericht statt; die dem entgegenstehende Bestimmung des § 2 Abs. 2 des Heimatgesetzes ist nicht mehr in Kraft.

Die Klage kann nur darauf gestützt werden:

1. daß der angefochtene Bescheid durch Nichtanwendung oder unrichtige Anwendung des bestehenden Rechtes den Kläger in seinen Rechten verletzt;
2. daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden seien, welche die Polizeibehörde zum Erlasse der Verfügung berechtigt haben würden.[1])

[1]) Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung § 127 Abs. 3.

D. Das geltende Recht der Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen und der Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch.

Die Zweckmäßigkeit der Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen ist in letzter Zeit vielfach in der wissenschaftlichen und in der Tagespresse wie auch im Reichstag[1]) und im preußischen Abgeordnetenhause[2]) Gegenstand der Erörterung gewesen. Mehrfach wird völlige Abschaffung dieser Maßregeln verlangt, die als Sicherungsmaßregeln ohne Nutzen, im übrigen aber durchaus schädlich seien (Braune, Wider die Polizeiaufsicht; Goldschmidt in der Vergl. Darst. allgem. Teil Bd. 4). Aber auch wer sich der weitgehenden Forderung völliger Beseitigung nicht anschließt, wird doch mit Rücksicht auf die oft in Einzelfällen hervorgetretenen schädlichen Wirkungen die von Hippel (DJZ. 1906 S. 1304) formulierte Forderung vertreten müssen: „Beseitigung aller Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Individuen, soweit dieselben dem ehrlichen Fortkommen derselben hindernd im Wege stehen!"

Was die Polizeiaufsicht anbetrifft, so enthält diesen Gedanken auch die preuß. Instruktion v. 30. 6. 1900. Allerdings ist anzuerkennen, daß die Polizeiaufsicht als

---

[1]) Sitzung v. 17. 3. 1905.

[2]) Sitzung v. 19. 2. 1907.

Strafe höchst unzweckmäßig ist; aber dieser Strafcharakter ist nur sekundär; er kann für Aufhebung der als Wirkung der Stellung unter Polizeiaufsicht eintretenden Aufenthaltsbeschränkungen nicht als ausschlaggebend angesehen werden. Ihrem Wesen nach ist die Aufenthaltsuntersagung in erster Linie eine Verwaltungsmaßregel zur Überwachung und Unschädlichmachung gefährlicher Verbrecher, und als solche ist sie durchaus unentbehrlich. Diese präventive Richtung war auch, wie die Motive zum preußischen und zum Reichsstrafgesetzbuch ergeben, der Beweggrund für die Aufnahme der Polizeiaufsicht in das Strafgesetzbuch. „Sie soll nur insoweit fortbestehen, als dies für den Schutz des Staates und der Gesellschaft als unentbehrlich erachtet werden muß" (Mot. z. StGB. S. 76). Einer die Individualität berücksichtigenden, schonenden Handhabung stehen die Bestimmungen des Strafgesetzbuches nicht im Wege. Es ist Aufgabe der Polizei, in deren fast völlig freies Ermessen das Gesetz die Ausübung der Polizeiaufsicht gestellt hat, von derselben in zweckmäßiger Weise Gebrauch zu machen.

Der Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch sieht keine wesentlichen Änderungen in den Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nach Reichsrecht vor. Das Institut der Polizeiaufsicht als Nebenstrafe ist in den Entwurf nicht übernommen. Aber nach § 53 des Vorentwurfes bleibt die Befugnis zur Aufenthaltsuntersagung gegenüber bestimmten bestraften Personen bestehen.

Die Voraussetzungen sind in Einzelheiten verändert gegenüber den Grundsätzen des geltenden Rechtes bei Verhängung der Polizeiaufsicht. Das Gericht kann in gewissen Fällen auf Zulässigkeit der Beschränkung des Aufenthaltes erkennen. Neben der Zuchthausstrafe kann stets, neben einer Gefängnisstrafe von mindestens einem

Jahre nur ausnahmsweise in einzelnen im Gesetz besonders bestimmten Fällen auf Zulässigkeit der Aufenthaltsbeschränkungen erkannt werden.

Als weitere Voraussetzung ist — dies ist eine wichtige Änderung gegenüber dem geltenden Rechte — notwendig, daß mit Rücksicht auf die Art der verübten strafbaren Handlung oder die Person des Verurteilten anzunehmen ist, daß dessen Aufenthalt an bestimmten Orten mit einer besonderen Gefahr für einen anderen verbunden sein würde. Diese Voraussetzung hat das Gericht aus den Umständen des Einzelfalles heraus zu beurteilen; die „besondere Gefahr" soll nicht aus der Tat an und für sich, sondern aus besonderen erwiesenen Tatsachen gefolgert werden (Begründung des Vorentwurfs S. 181).

Nach geltendem Recht ist die zeitliche Bemessung der Polizeiaufsicht der Landespolizeibehörde überlassen; nach Ablauf der fünfjährigen Frist erlischt die Wirkung der Stellung unter Polizeiaufsicht. Der Vorentwurf überläßt dagegen auch die Entscheidung über die Dauer der Aufenthaltsbeschränkung dem Gericht. Die Höchstdauer von fünf Jahren bleibt bestehen.

Der Inhalt der Aufenthaltsbeschränkung, insbesondere die ausschließliche Befugnis der Polizeibehörde zur Aufenthaltsuntersagung, bleibt unverändert. Die Untersagung darf jedoch nur für diejenigen Orte erfolgen, wo die im Urteil bezeichnete besondere Gefahr besteht. Der Vorentwurf lehnt es u. E. mit Recht ab, auch die Aufenthaltsuntersagung dem Richter anheimzustellen, da sie sich eben als eine Verwaltungsmaßregel darstellt. Auch lehnt er die Vorschläge, nach denen die Aufenthaltsbeschränkung durch eine von Fürsorgevereinen ausgeübte Schutzaufsicht[1])

[1]) Goldschmidt schlägt in der Vergl. Darst. des deutschen und ausländischen Strafrechts allgem. Teil Bd. 4 S. 435—442 als Sicherungs-

ersetzt werden soll, ab und läßt die wohlfahrtspolizeilichen Aufgaben der Nachbehandlung und Fürsorge für entlassene Verbrecher als nicht dem materiellen Strafrecht angehörend unberücksichtigt.

Eine neue reichsrechtliche Aufenthaltsbeschränkung bestrafter Personen, das Wirtshausverbot, enthält der Vorentwurf (§ 43) als sichernde Maßnahme zur Einschränkung der Trunkenheitsexzesse. Demnach soll demjenigen, der wegen einer auf Trunkenheit zurückzuführenden strafbaren Handlung verurteilt wird, zugleich vom Gericht der Besuch der Wirtshäuser auf die Dauer bis zu einem Jahre verboten werden können.

Bei weitem berechtigter als die Angriffe gegen die Aufenthaltsbeschränkungen nach Reichsrecht erscheinen die Angriffe gegen die landesgesetzlichen Aufenthaltsbeschränkungen. Über das preuß. Gesetz v. 31. 12. 1842 urteilt Seuffert[1]): „So exorbitante Bestimmungen wie diejenigen des § 2 des preuß. Heimatgesetzes passen sehr wenig zu dem Entwicklungsgang, den das öffentliche Recht in Deutschland überhaupt und in Preußen besonders genommen hat. Man muß im Interesse der Rechtssicherheit und einer derselben entsprechenden Ausgestaltung der Rechtsordnung auf das dringendste wünschen, daß hier Wandel geschaffen und die polizeilichen Befugnisse in engere und bestimmtere Grenzen gebracht werden".[2])

maßregel gegen gemeinfährliche und rückfällige Gewohnheitsverbrechung Verwahrung vor. Gegen andere Verbrecher soll als Fürsorgemaßregel nach dem Muster des französischen Gesetzes von 1885 eine Schutzaufsicht eintreten, die unter Aufsicht der Vormundschaftsbehörde durch Fürsorgevereine oder Private erfolgen soll.

[1]) v. Stengels Wörterb. Bd. 2 S. 261.

[2]) Auch Zorn (v. Rönne-Zorn Bd. 2 S. 185) hat sich dieser Kritik ausdrücklich angeschlossen.

Die Mängel des Gesetzes kann auch der Erlaß vom 4. 2. 1907 nicht tilgen, obwohl er einen bedeutenden Fortschritt darstellt, zumal in der Berücksichtigung der Fürsorgevereine, denen dadurch die Möglichkeit des Zusammenarbeitens mit der Polizei gegeben ist. Verfehlt ist aber vor allem die Doppelregelung der Materie durch Reichs- und Landesrecht. Vielfach tritt die Anordnung der Aufenthaltsbeschränkung nach Landesrecht in Widerspruch zu dem richterlichen Urteil. Hat das Urteil ausdrücklich erklärt, daß bei dem Verurteilten die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht nicht geboten sei, so kann trotzdem die Landespolizeibehörde auf Grund des Gesetzes von 1842 den Verurteilten als einen „für die öffentliche Sicherheit oder Moralität gefährlichen Menschen" ansehen und Aufenthaltsbeschränkungen unterwerfen, die inhaltlich kaum schwächer als die Polizeiaufsicht, zeitlich sogar unbegrenzt sind. Da eine bedingte Aufenthaltsgenehmigung nicht statthaft ist, schreitet die Polizei, wie aus den Ausführungen des Polizeirats Schlichting in der Zeitschrift „Die Polizei" 3. Jahrg. S. 506 hervorgeht, in Berlin in zweifelhaften Fällen meist zur Verhängung der Ausweisung.[1])

Vielfach wird, so in dem Erlaß v. 4. 2. 1907, in den Ausführungen des Staatssekretärs des Reichsamts des Inneren in der Sitzung v. 17. 3. 1905 und des Ministers des Inneren in der Sitzung v. 19. 1. 1907 sowie in dem Aufsatze Schlichtings: „Die Ausweisung von Inländern durch die Polizei" die Notwendigkeit der Ausweisungsbefugnis für die Großstädte betont. Aber demgemäß ist

---

[1]) Im Jahre 1905 wurden aus dem Polizeibezirk Berlin auf Grund des Gesetzes von 1842 608 Personen ausgewiesen (Schlichting S. 508).

doch zu erwägen, daß in den 1866 erworbenen preußischen Provinzen sowie in Baden, Hessen, Hamburg und Bremen keine derartigen Aufenthaltsbeschränkungen bestehen. Auch wird darauf hinzuweisen sein, daß das an großen Industriestädten reiche Großbritannien eine Interdiktion nicht kennt, da die dort bestehende Polizeiaufsicht nur Meldepflicht im Gefolge hat. Auch Schlichting[1]) muß zugeben, daß der Zuzug bestrafter Personen nach Großstädten etwas Berechtigtes hat. „Während es sich in den kleinen Städten sehr bald herumspricht, daß der Zugezogene bestraft ist, und ihm überall mit Mißtrauen begegnet wird, ist er in einer Großstadt, wie Berlin, völlig dagegen gesichert, daß jemand seine Strafe erfährt. Dies gibt ihm sein Selbstbewußtsein wieder; er erhält damit die Möglichkeit, zu schaffen und etwas zu leisten."

Die Forderung der Abschaffung oder mindestens der Beschränkung der landesrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen hat daher viel Berechtigung. Eine solche Aufhebung oder Einschränkung müßte durch Reichsgesetz erfolgen, event. im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch. Der Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch (Begründung S. 183) will allerdings die landesgesetzlichen Aufenthaltsverbote in bezug auf bestrafte Personen unberührt lassen. Es soll somit auch nach dem neuen Recht der Unterschied zwischen Reichs- und preußischem Recht der Aufenthaltsuntersagung bestehen bleiben. Denn während dann nach Reichsrecht regelmäßig nur neben Zuchthausstrafe und nur auf Grund eines gerichtlichen Urteils für höchstens fünf Jahre eine Untersagung des Aufenthalts an denjenigen Orten, wo durch den Aufenthalt des Verurteilten eine besondere Gefahr zu be-

[1]) Die Polizei 3. Jahrg. S. 508.

fürchten ist, statthaft sein würde, kann nach preußischem Recht gegen jeden, der auch nur wegen eines Vergehens zu einer kurzen Gefängnisstrafe verurteilt worden ist, von seiten der Landespolizeibehörde eine zeitlich unbeschränkte Aufenthaltsverweigerung erfolgen. Der Vorentwurf lehnt einen Eingriff in die Landesgesetzgebung ab, da diese Aufenthaltsbeschränkungen zu verschiedene Zwecke verfolgten, als daß sie in den Bereich der Strafrechtsreform gezogen werden könnten. Aber durch den Vorentwurf wird gerade, da die Polizeiaufsicht aufgehoben wird, die reichsrechtliche Aufenthaltsbeschränkung der nach Landesrecht auch in ihrem Zweck sehr genähert. Die Polizeiaufsicht des geltenden Rechtes ist eine Nebenstrafe, die Aufenthaltsbeschränkung des Vorentwurfes soll dagegen, wie die Begründung S. 180 sagt, „eine polizeiliche Sicherungsmaßregel besonderer Art sein, der jeder Strafcharakter fehlt. Denn das öffentliche Interesse, schwer bestrafte Verbrecher sich nicht an dem Orte aufhalten zu lassen, der der Schauplatz ihrer Verbrechen gewesen ist, wo sie ihre Helfershelfer finden, wo sich die von ihnen Gehaßten und Bedrohten aufhalten oder wo sie Sammelplätze für Gleichgesinnte bilden können, ist zu groß, als daß es unbeachtet gelassen werden könnte". Diese Motive entsprechen im wesentlichen den Erwägungen, die in den Verhandlungen der Provinziallandtage und des Staatsrats seinerzeit als Zweck des preuß. Heimatgesetzes v. 31. 12. 1842 angeführt wurden. Die Zwecke der Aufenthaltsbeschränkungen des Reichsrechts werden also bei Annahme des Vorentwurfs gar nicht sehr von denen des preußischen Gesetzes verschieden sein. Um so größer ist aber der Unterschied der Bestimmungen beider Gesetze! Es ist daher abzuwarten, ob sich der Reichstag nicht bewogen sehen wird, die Aufnahme entsprechender Be-

stimmungen auf Aufhebung der landesgesetzlichen Aufenthaltsbeschränkungen zu verlangen.

Es käme noch in Frage, ob nicht eine Abänderung des Gesetzes von 1842 die gerügten Mißstände beseitigen könnte. Nußbaum[1]) hat für den Fall, daß sich eine Beseitigung der Interdiktion nicht erzielen läßt, gewisse „Mindestforderungen" für die Beschränkung der landesgesetzlichen Aufenthaltsuntersagung aufgestellt. Dieselben seien hier in ihren Grundzügen angeführt:

1. Die Interdiktion darf, wie die Polizeiaufsicht, nur verhängt werden, wenn der Richter sie im Strafurteil für statthaft erklärt hat. Es wäre von Reichs wegen auszusprechen, daß die Interdiktion landesgesetzlich statthaft ist und die Landesgesetzgebung sich bei ihrer Zulassung innerhalb bestimmter Grenzen halten muß.

2. Die Interdiktion darf nur bei bestimmten, gesetzlich bezeichneten Deliktstatbeständen und erst von einem bestimmten Strafminimum an sowie nur dann zulässig sein, wenn polizeiliche Präventivmaßregeln durch besondere Umstände geboten erscheinen.

3. Die polizeiliche Interdiktionsverfügung bedarf der zeitlichen, örtlichen und inhaltlichen Beschränkung.

Diese Vorschläge sind jedoch mit dem Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch kaum zu vereinen. Denn die hier für das Landesrecht geforderten gesetzlichen Bestimmungen sind fast genau dieselben, wie sie der Vorentwurf für die reichsrechtliche Aufenthaltsbeschränkung treffen will. Es würde sich dann Reichsrecht und Landesrecht fast decken, letzteres also überflüssig sein.

Hesse,[2]) der die landesrechtlichen Aufenthaltsbeschrän-

---

[1]) Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw. Bd. 25 S. 371.

[2]) Die Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen in Deutschland S. 161.

kungen für unentbehrlich ansieht, schlägt demgegenüber nur einen im Wege der Landesgesetzgebung zu erlassenden Zusatz zu § 2 Nr. 2 des Gesetzes v. 31. 12. 1842 vor des Inhalts, daß die Ausweisung aus einem Orte nur dann erfolgen darf, wenn dieser Ort dem Auszuweisenden eine besonders günstige Gelegenheit bietet zur Ausübung desselben oder ähnlicher Delikte, wegen deren er bereits bestraft ist, und daß ferner die Ausweisung jedenfalls dann ausgeschlossen ist, wenn die sichere Aussicht besteht, daß der Betreffende in Zukunft sich nicht mehr gegen die Rechtsordnung vergehen werde.

Diese Änderung wäre nichts weiter als eine den Polizeibehörden gegebene allgemeine gesetzliche Richtschnur für die Handhabung der Ausweisungsbefugnis. Der ministerielle Erlaß v. 4. 2. 1907 erfüllt schon diesen Zweck, er ist bei weitem bestimmter und detaillierter, als eine entsprechende Änderung des Gesetzes sein würde.

Es ergibt sich aus diesen beiden Vorschlägen, daß bei Einführung der Bestimmungen des Vorentwurfes eine Abänderung des Gesetzes von 1842 kaum durchführbar oder unzweckmäßig sein würde. Die allein mögliche Lösung ist die Aufhebung, und zwar in der Weise, daß das Recht der Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Personen nunmehr allein vom Reichsrecht geregelt wird. Falls die Überzeugung die Oberhand gewinnen sollte, daß die im § 53 des Vorentwurfes vorgesehenen Fälle der Zulässigkeit der Aufenthaltsbeschränkung für die öffentliche Sicherheit nicht ausreichen, so ist zu erwägen, ob nicht diese reichsrechtliche Aufenthaltsbeschränkung auf eine größere Anzahl von Delikten auszudehnen sei, damit die landesrechtliche Ausweisungsbefugnis völlig entbehrlich werde. Hierdurch würde eine einheitliche Regelung dieser Rechtsmaterie für das gesamte Deutsche Reich erzielt und

zugleich der der preußischen Aufenthaltsuntersagung anhaftende Hauptmangel, daß die Polizeibehörde allein, ohne vorhergehende Ermächtigung durch die ordentlichen Gerichte einen derartigen Eingriff in die persönliche Freiheit vornehmen kann, beseitigt. Das Reichsrecht läßt überdies den Landespolizeibehörden völlig freien Spielraum, ob sie die Befugnis ausüben wollen. Die Möglichkeit der besonderen Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, insbesondere der Großstädte, die von den Verteidigern der preußischen Aufenthaltsbeschränkungen für die Notwendigkeit derselben ins Treffen geführt werden, ist auch nach Reichsrecht gegeben. Denn die Verhängung der Ausweisung fällt ja stets der Polizeibehörde zu, die dabei die sicherheitspolizeilichen Verhältnisse der Örtlichkeit berücksichtigen wird.

Spezialdruckerei für Dissertationen, Robert Noske, Borna-Leipzig.